O Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável na Visão de seus Conselheiros

Relatório de Pesquisa

Projeto Conselhos Nacionais: perfil e atuação dos conselheiros

ipea 47 anos
Por um Brasil desenvolvido

O Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável na Visão de seus Conselheiros

Relatório de Pesquisa

Projeto Conselhos Nacionais: perfil e atuação dos conselheiros

ipea

Governo Federal

Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República
Ministro Wellington Moreira Franco

ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada à Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente
Marcio Pochmann

Diretor de Desenvolvimento Institucional
Geová Parente Farias

Diretora de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais
Luciana Acioly da Silva

Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia
Alexandre de Ávila Gomide

Diretora de Estudos e Políticas Macroeconômicas
Vanessa Petrelli Corrêa

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais
Francisco de Assis Costa

Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação, Regulação e Infraestrutura
Carlos Eduardo Fernandez da Silveira

Diretor de Estudos e Políticas Sociais
Jorge Abrahão de Castro

Chefe de Gabinete
Fabio de Sá e Silva

Assessor-chefe de Imprensa e Comunicação
Daniel Castro

Ouvidoria: http://www.ipea.gov.br/ouvidoria
URL: http://www.ipea.gov.br

O Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável na Visão de seus Conselheiros

Relatório de Pesquisa

Projeto Conselhos Nacionais: perfil e atuação dos conselheiros

ipea

Brasília, 2012

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2012

FICHA TÉCNICA

A pesquisa que deu origem a este relatório foi conduzida pela Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (Diest) e contribui para o Projeto Institucionalização da Participação Social no Brasil.

O objetivo deste relatório é sistematizar as opiniões dos conselheiros sobre o processo participativo e decisório e a qualidade dos produtos resultantes da atuação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável.

Coordenação Técnica da Pesquisa
Joana Luiza Oliveira Alencar – Ipea
Igor Ferraz da Fonseca – Ipea

Redação
Joana Luiza Oliveira Alencar – Ipea

Equipe Técnica
Alexander Cambraia Nascimento Vaz – Ipea
Fábio de Sá e Silva – Ipea
Felix Garcia Lopez – Ipea
Gregório Bueno Benevides Rodrigues Moraes – Secretaria-Geral da Presidência da República
Mateus Galetti de Araújo – Secretaria-Geral da Presidência da República
Isadora Cruxên – Ipea
Raquel Meirelles – Ipea
Roberto Rocha C. Pires – Ipea
Uriella Ribeiro – Ipea

SUMÁRIO

LISTA DE GRÁFICOS 7
LISTA DE FIGURAS 8
LISTA DE QUADROS 8
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS..... 8
1 INTRODUÇÃO 9
2 METODOLOGIA DA PESQUISA..... 10
3 O CONDRAF: CONTEXTUALIZAÇÃO 12
4 DESCRIÇÃO DAS INFORMAÇÕES..... 16
5 QUESTÕES ABERTAS 47
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS: QUESTÕES PARA DEBATE..... 50
REFERÊNCIAS..... 52
ANEXO 53

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Situação no conselho
Gráfico 2 – Amostra segundo o setor de representação
Gráfico 3 – Conselheiros segundo o gênero
Gráfico 4 – Conselheiros segundo a cor/raça
Gráfico 5 – Escolaridade dos conselheiros
Gráfico 6 – Religião ou culto dos conselheiros
Gráfico 7 – Conselheiros segundo a faixa etária
Gráfico 8 – Conselheiros segundo a renda familiar média mensal
Gráfico 9 – Renda familiar média mensal por setor
Gráfico 10 – Conselheiros segundo o tempo no conselho
Gráfico 11 – Representação de outros setores dentro do conselho (anterior à representação atual)
Gráfico 12 – Participação dos conselheiros em outros conselhos
Gráfico 13 – Número total de conselheiros
Gráfico 14 – Diversidade dos setores representados
Gráfico 15 – Número de conselheiros em cada setor
Gráfico 16 – Avaliação do número de conselheiros em cada setor, por segmento
Gráfico 17 – Forma de escolha das entidades com assento no conselho
Gráfico 18 – Forma de escolha dos conselheiros dentro das entidades
Gráfico 19 – Interesses prioritários (primeira opção)
Gráfico 20 – Avaliação do grau de articulação dos conselheiros com o poder público
Gráfico 21 – Avaliação do grau de articulação dos conselheiros com a sociedade civil
Gráfico 22 – Presença de base de apoio no exercício do mandato do conselheiro
Gráfico 23 – Frequência de contato com a base de apoio
Gráfico 24 – Principais formas de contato com a base de apoio
Gráfico 25 – Frequência de consulta à base de apoio para definir posicionamento
Gráfico 26 – Frequência com a qual cada segmento consulta a base de apoio para definir posicionamento
Gráfico 27 – Frequência de consulta à base de apoio para relatar os debates/deliberações do conselho
Gráfico 28 – Frequência com a qual cada segmento consulta a base de apoio para relatar os debates/deliberações do conselho
Gráfico 29 – Frequência de consulta à base de apoio para prestar contas sobre a atuação no conselho
Gráfico 30 – Frequência com a qual cada segmento consulta a base de apoio para prestar contas sobre a atuação no conselho
Gráfico 31 – Frequência de consulta à base de apoio para construir/fortalecer articulações
Gráfico 32 – Frequência com a qual cada segmento consulta a base de apoio para construir/fortalecer articulações
Gráfico 33 – Frequência da correspondência entre a atuação dos conselheiros e os interesses de seu setor
Gráfico 34 – Influência na agenda do CN
Gráfico 35 – Influência da atuação do conselho nas políticas públicas do MDA
Gráfico 36 – Influência da atuação do conselho nas políticas públicas de outros ministérios com os quais o conselho se relaciona
Gráfico 37 – Influência do conselho nas iniciativas da sociedade civil
Gráfico 38 – Influência do conselho nas iniciativas do setor privado
Gráfico 39 – Influência do conselho na percepção da opinião pública sobre o tema
Gráfico 40 – Compreensão dos assuntos tratados no conselho
Gráfico 41 – Compreensão da linguagem utilizada nas reuniões
Gráfico 42 – Atuação do poder público
Gráfico 43 – Atuação da sociedade civil
Gráfico 44 – Secretaria Executiva do conselho
Gráfico 45 – Meios de divulgação e comunicação
Gráfico 46 – Regimento interno e resoluções
Gráfico 47 – Presidência do conselho

Gráfico 48 – Avaliação da plenária no conselho
Gráfico 49 – Avaliação das comissões temáticas
Gráfico 50 – Principais dificuldades e obstáculos enfrentados atualmente pelo conselho

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Distribuição geográfica dos conselheiros do CONDRAF

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Amostra de conselhos e comissões
Quadro 2 – Representantes da sociedade civil no CONDRAF
Quadro 3 – Distribuição dos conselheiros por município
Quadro 4 – Atuação em conselhos fora da Comissão Nacional de Desenvolvimento dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT)
Quadro 5 – Resumo do perfil dos conselheiros do CONDRAF
Quadro 6 – Pontos fortes do CONDRAF
Quadro 7 – Sugestões de melhorias na atuação do CONDRAF

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ASA-PTA – Articulação do semiárido
AS-PTA – Assessoria e Serviços a Projetos em Agricultura Alternativa
Assocene – Associação de Orientação às Cooperativas do Nordeste
CEFFAS – Centros Familiares de Formação por Alternância
CNBB – Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNDRS – Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
COIAB – Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira
CMDRS – Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável
CONAQ – Coordenação Nacional de Articulação dos Quilombolas
CONDRAF – Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
CONTAG – Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
Deser – Departamento de Estudos Socioeconômicos Rurais
Diest – Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia
Faser – Federação Nacional dos Trabalhadores da Assistência Técnica e Extensão Rural e do Setor Público Agrícola do Brasil
GTA – Grupo de Trabalho Amazônico
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário
MMTR-NE – Movimento da Mulher Trabalhadora Rural do Nordeste
Monape – Movimento Nacional dos Pescadores
PNDRS – Plano Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
POF – Pesquisa de Orçamentos Familiares
PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
Unicafes – União Nacional das Cooperativas de Agricultura Familiar e Economia Solidária

1 INTRODUÇÃO

O Ipea, em parceria com a Secretaria-Geral da Presidência da República, estabeleceu a participação social e o diálogo com a sociedade como tema central em sua agenda de estudos. Dado o recente fortalecimento das relações entre sociedade civil e Estado, por meio da ampliação e da diversificação dos canais de participação – como conselhos, comissões, conferências, audiências públicas, ouvidorias –, o instituto considera fundamental conhecer estes espaços democráticos a fim de contribuir na criação de condições para seu aprimoramento.

Os conselhos de políticas públicas são aqui entendidos como espaços públicos vinculados a órgãos do Poder Executivo e têm por finalidade permitir a participação da sociedade na definição de prioridades para a agenda política, bem como na formulação, no acompanhamento e no controle das políticas públicas. São constituídos em âmbito nacional, estadual e municipal. Além disso, é importante ressaltar que eles permitem a inserção de novos temas e atores sociais na agenda política.

Hoje existem conselhos nas diversas áreas de políticas públicas e níveis da federação. O presente relatório compõe a série *Conselhos Nacionais: perfil, atuação e visão dos conselheiros* e, integrando o Projeto Institucionalização da Participação Social no Brasil – conduzido pela Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (Diest) do Ipea –, se propõe a estudar os conselhos de âmbito nacional. O número destes conselhos aumentou consideravelmente desde o início da década de 1990 – de 1930 a 1989 foram criados cinco conselhos nacionais, já de 1990 a 2009 foram criados 26 conselhos nacionais (IPEA, 2010) –, fato diretamente relacionado à difusão da ideia de participação nas políticas públicas pós-Constituição Federal (CF) de 1988. Como consequência, a quantidade de cidadãos que passou a participar da construção das políticas por meio desses espaços é significativa, o que requer mudanças na forma de o Estado gerir as políticas públicas – mudanças que pressupõem, necessariamente, o conhecimento acerca de quem participa e como funcionam esses espaços.

Os objetivos da pesquisa, na tentativa de criar subsídios para a compreensão do funcionamento dessas instituições, são:

- traçar o perfil dos conselheiros dos conselhos nacionais de políticas públicas;
- analisar como os conselheiros avaliam sua própria atuação;
- investigar como os conselheiros avaliam o trabalho do conselho; e
- compreender como os conselheiros percebem a influência do conselho.

Utilizou-se, para alcançar esses objetivos, um questionário padrão (anexo 1), aplicado em 21 conselhos nacionais e em três comissões (cujas características similares aos conselhos as incluíram na amostra). O questionário foi elaborado em função dos objetivos acima, quais sejam: perfil, atuação, avaliação de estruturas e avaliação de impactos.

O presente relatório contém a sistematização das respostas dos conselheiros do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF). Tais informações constituem um diagnóstico do conselho na visão de seus próprios conselheiros.

Os relatórios, que também serão entregues a outros conselhos, têm por finalidade oferecer informações básicas que contribuam para o aperfeiçoamento do processo democrático e decisório no colegiado. As seções seguintes do relatório são constituídas por:

- descrição da metodologia da pesquisa e das atividades realizadas;
- contextualização do CONDRAF, com breve histórico do conselho, seguido da descrição de suas competências, sua composição e sua estrutura;
- descrição dos dados coletados por meio do questionário padrão – questões fechadas e abertas; e
- considerações finais e algumas questões para debate identificadas a partir das respostas dos conselheiros, com o intuito de contribuir para o aperfeiçoamento e o fortalecimento do processo decisório e participativo do conselho.

2 METODOLOGIA DA PESQUISA

A pesquisa foi dividida em duas fases. A primeira fase consistiu em coletar e sistematizar informações sobre os principais conselhos de âmbito nacional por meio de aplicação de questionário padrão estruturado com 28 questões (anexo 1), divididas em três blocos.

1) Bloco 1: perfil dos cidadãos que atuam como conselheiros.
2) Bloco 2: forma de atuação do conselheiro.
3) Bloco 3: funcionamento do conselho.

O objetivo dessa fase, da qual este relatório é o produto final, foi analisar separadamente cada conselho nacional e apresentar aos conselheiros um relatório descritivo contendo as informações específicas do conselho do qual fazem parte. Cada um dos conselhos nos quais foi possível a aplicação do questionário em uma quantidade significativa de conselheiros – mais de 50% do número de questionários em relação ao número de titulares no conselho – receberá de volta um relatório como este, contendo a descrição das informações coletadas.

A segunda fase terá por objetivo analisar, de forma agregada e comparada, os 21 conselhos e as três comissões que compõem a amostra da pesquisa (quadro 1). A ideia é fornecer um diagnóstico inédito e abrangente sobre os conselhos nacionais de políticas públicas. Este diagnóstico será constituído: pela análise do perfil dos conselheiros nacionais; pela identificação de características do funcionamento dessas instituições que podem influenciar na eficiência e eficácia democrática; e, por fim, pela avaliação do papel e da influência dos conselhos nacionais nas políticas públicas brasileiras.

Os conselhos e as comissões que compõem a amostra foram selecionados de acordo com critérios específicos, já expressos anteriormente pelo Ipea (2010, p. 572), de forma que inclui:

- conselhos considerados centrais em suas áreas de políticas públicas – excluem-se, assim, os conselhos auxiliares e complementares na execução de políticas, como conselhos curadores e conselhos gestores de fundos;
- conselhos que tenham necessariamente a presença de sociedade civil em sua composição; e
- conselhos criados por ato normativo de abrangência ampla – decreto presidencial ou lei promulgada pelo Congresso Nacional (CN).

Segue o quadro 1 com a amostra inicial da pesquisa.

QUADRO 1
Amostra de conselhos e comissões

Número	Sigla	Conselho	Órgão vinculado	Membros titulares	Questionários respondidos
1	CDDPH	Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana	Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República	13	6
2	CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	18	19
3	CNCD/LGBT	Conselho Nacional de Combate à Discriminação e Promoção dos Direitos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais	Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República	30	29
4	CNDI	Conselho Nacional dos Direitos do Idoso	Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República	28	16
5	CNDM	Conselho Nacional dos Direitos da Mulher	Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres	44	17
6	CNES	Conselho Nacional de Economia Solidária	Ministério do Trabalho e Emprego	56	34
7	CNPC	Conselho Nacional de Política Cultural	Ministério da Cultura	52	25
8	CNPCT	Comissão Nacional de Desenvolvimento dos Povos e Comunidades Tradicionais	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	30	19
9	CNPI	Comissão Nacional de Política Indigenista	Ministério da Justiça	35	16
10	CNPIR	Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial	Secretaria de Promoção de Políticas de Igualdade Racial	44	34
11	CNPS	Conselho Nacional da Previdência Social	Ministério da Previdência Social	15	15
12	CNRH	Conselho Nacional de Recursos Hídricos	Ministério do Meio Ambiente	57	47
13	CNS	Conselho Nacional de Saúde	Ministério da Saúde	48	62
14	CNT	Conselho Nacional de Turismo	Ministério do Turismo	69	43
15	Conade	Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência	Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República	38	23
16	Conaeti	Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil	Ministério do Trabalho e Emprego	31	25
17	Conama	Conselho Nacional do Meio Ambiente	Ministério do Meio Ambiente	106	79
18	Conanda	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente	Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República	29	24
19	Conape	Conselho Nacional de Aquicultura e Pesca	Ministério da Pesca e Aquicultura	54	35
20	CONASP	Conselho Nacional de Segurança Pública	Ministério da Justiça	48	36
21	Concidades	Conselho das Cidades	Ministério das Cidades	86	55
22	CONDRAF	Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável	Ministério do Desenvolvimento Agrário	38	28
23	Conjuve	Conselho Nacional de Juventude	Secretaria-Geral da Presidência da República	60	40
24	Consea	Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional	Secretaria-Geral da Presidência da República	57	40

Elaboração dos autores.

A partir dos critérios selecionados, 27 conselhos nacionais e três comissões foram incluídos nesta pesquisa. A aplicação dos questionários ocorreu com sucesso em 21 conselhos e em três comissões. Não foi possível a aplicação dos questionários nos seguintes conselhos: Conselho Nacional de Educação; Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia; Conselho Nacional do Esporte; Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção; Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas; e Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social. Por fim, foram obtidas 707 respostas de conselheiros e 60 de membros de comissão, totalizando 767 questionários respondidos.

No CONDRAF o questionário foi aplicado durante a 45ª reunião ordinária do pleno, realizada nos dias 19 e 20 de maio de 2011, na Sede da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), em Brasília, Distrito Federal. No primeiro turno da reunião, os conselheiros receberam o questionário cuja aplicação compreendeu duas etapas. A primeira e mais efetiva, em termos de volume de retorno, deu-se por meio da entrega dos questionários para cada conselheiro durante a reunião. Os questionários foram recolhidos pela equipe do Ipea tanto durante a reunião, quanto ao término da plenária. A segunda etapa, de caráter complementar, previa o envio do questionário a ser preenchido virtualmente, a partir do recebimento do arquivo por *e-mail*. A adoção de estratégia híbrida para o preenchimento do questionário (presencial e por *e-mail*) mostrou-se satisfatória, pois contribuiu para elevar o retorno de questionários. No CONDRAF, 28 conselheiros responderam ao questionário, entre titulares e suplentes.

Após a coleta dos questionários, os mesmos foram tabulados e incluídos em banco de dados com o auxílio do *software* statistical package for the social sciences (SPSS), o qual servirá posteriormente para efetuar as análises comparativas entre os conselhos. A tabulação dos dados constitui a principal fonte que sustenta as informações e conclusões apresentadas neste relatório descritivo. Além disso, foi feita uma caracterização do conselho utilizando trabalhos que abordaram a temática do CONDRAF e a legislação do conselho.

3 O CONDRAF: CONTEXTUALIZAÇÃO

O CONDRAF é órgão colegiado e integra a estrutura básica do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Foi instituído pelo Decreto Presidencial nº 4.854, de 8 de outubro de 2003, como uma reestruturação do antigo Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CNDRS). Seu campo de ação gira em torno de três pilares: desenvolvimento rural sustentável; reforma agrária; e agricultura familiar.

3.1 Breve histórico do CONDRAF

Fazem-se necessárias algumas considerações iniciais em relação ao conceito de desenvolvimento rural sustentável. No Brasil, o debate sistematizado acerca do desenvolvimento rural é recente. O conceito que se aproxima da ideia que direciona o trabalho do CONDRAF é o de uma ação planejada que traga inovações necessárias ao ambiente rural – estas inovações devem incluir necessariamente uma melhora significativa e permanente na qualidade de vida da população rural. Este desenvolvimento precisa ter como protagonista o Estado, na medida

em que este é o ator com poder suficiente para implantar os mecanismos necessários à mudança social, tais como instâncias de reflexão, proposição e construção – como os conselhos de políticas públicas (NAVARRO, 2001).

Algumas questões consideradas primordiais na concepção de desenvolvimento rural são: a função social da propriedade; a aplicação das leis trabalhistas no campo; e a obediência à legislação ambiental. No entanto, o desenvolvimento rural ultrapassa as questões restritas ao ambiente rural, afetando e dependendo de uma interligação sempre existente com o meio urbano. Nesse sentido, a democratização dos processos de políticas públicas contribui para a construção da ideia de desenvolvimento participativo e abrangente. A expressão sustentável, no âmbito do conselho, refere-se à questão ambiental, ou seja, desenvolvimento rural com conservação do meio ambiente (NAVARRO, 2001).

Durante a Constituinte (1986-1988), os movimentos rurais se mobilizam para discutir os problemas de exclusão social advindos do modelo de política agrária vigente no país, baseado no latifúndio e na monocultura. As reivindicações principais dos movimentos àquela época eram os direitos trabalhistas no meio rural – assinatura da carteira de trabalho e previdência social – e uma política específica para a agricultura familiar (MATTEI, 2010).

A concepção de um conselho para o desenvolvimento rural, segundo Abramovay (2001), pressupõe a luta contra uma crença antiga no Brasil da existência de um antagonismo entre as palavras rural e desenvolvimento. O autor defende que o processo de desenvolvimento rural depende de uma ação conjunta entre os diversos atores governamentais e a sociedade civil.

Em 1995 foi criado o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) – linha de crédito para agricultores familiares. Para receber os recursos do PRONAF os municípios precisam elaborar planos de desenvolvimento rural, estes, por sua vez, devem ser aprovados por Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDRS). A gestão do programa exigia a constituição de novas estruturas: conselhos de âmbito local, estadual e regional. Como consequência, nos anos posteriores ao PRONAF, vários estados e municípios criaram seus conselhos com o intuito de participar do programa. Assim, a maioria dos conselhos de desenvolvimento rural sustentável formou-se a partir de 1997 (ABRAMOVAY, 2001).

Em 1999 foi criado o CNDRS como integrante do gabinete do ministro de estado extraordinário de política fundiária à época. Era formado por 12 membros do poder público e sete da sociedade civil – um desnível que ainda favorecia claramente o poder público. Sua função primeira era deliberar sobre o Plano Nacional de Desenvolvimento Rural, que, por seu turno, era constituído pelas diretrizes e pelos objetivos do Programa Nacional de Reforma Agrária e do PRONAF (BRASIL, 1999).

Durante o período posterior à criação do conselho houve demora na indicação de nomes para ocupar as cadeiras tanto do governo quanto da sociedade civil, assim como para iniciar as atividades do conselho – isto aconteceu em razão do ineditismo de um diálogo entre movimentos sociais rurais e governo (MATTEI, 2010). Em 2001 o CNDRS

passa pela primeira modificação, agora denominado órgão colegiado integrante da estrutura do MDA, aumentando o número total de conselheiros e diminuindo a disparidade entre governo e sociedade civil. Naquele momento, dos 29 conselheiros, 16 pertenciam ao setor público e 13 constituíam a sociedade civil. É ampliada, também, a finalidade do conselho, que, além de elaborar o PNDRS, deve, entre outras funções, acompanhar o desempenho de seus programas e estimular e orientar a criação de conselhos estaduais e municipais de desenvolvimento rural sustentável (BRASIL, 2001).

Durante o primeiro ano do governo Lula, o conselho passa a se chamar CONDRAF, incorporando os três pilares que devem pautar os trabalhos do conselho: desenvolvimento rural; reforma agrária; e agricultura familiar. A nova composição é paritária e se constitui de 38 conselheiros com direito a voz e voto. Aumenta também a diversidade de setores representados no conselho (BRASIL, 2003). A atuação do CONDRAF direciona-se no sentido de inserir os atores sociais rurais na gestão das políticas públicas e no planejamento para o desenvolvimento rural do país. O CONDRAF conseguiu fazer que o conselho não apenas tratasse das políticas que já existiam, mas também passasse a se constituir em um espaço democrático de construção e acompanhamento de políticas públicas (MATTEI, 2010).

Em 2010 o CONDRAF aprovou o Plano de Desenvolvimento do Brasil Rural (PDBR). A proposta do plano é apresentar um conjunto de estratégias que contribua para consolidar um sistema garantidor de vida digna à população que vive nas áreas rurais do país. Segundo o plano,

> a construção do PDBR configura-se em um importante acontecimento na história do estado brasileiro, pois demarca um divisor de águas em relação à concepção dominante de rural, associada exclusivamente à dimensão agrícola e concebida como resíduo do urbano (BRASIL, 2010).

3.2 Finalidades e competências

O conselho tem como objetivo propor diretrizes para a implantação e formulação de políticas públicas em três eixos básicos: desenvolvimento rural sustentável; reforma agrária; e agricultura familiar (BRASIL, 2003). Estas diretrizes devem ser construídas por meio de mecanismos de concertação e articulação entre os diversos níveis de governo e organizações da sociedade civil que possuam interesse na área.

Além disso, o conselho possui a competência de propor estratégias de acompanhamento e avaliação das políticas públicas relacionadas aos três temas citados. Nesse sentido, a ideia é o conselho trazer experiências e congregar esforços e ações para a superação dos problemas enfrentados no meio rural – como a pobreza e as desigualdades – e ajudar a promover a diversificação das atividades econômicas, a expansão da participação e do controle social, bem como da educação formal e não formal na área rural.

Os meios definidos por lei para atingir esses objetivos são: realização de estudos; identificação de indicadores que possibilitem estabelecer metas; criação de rede nacional de órgãos colegiados estaduais, regionais, territoriais e municipais; e propostas para a atualização das leis relacionadas ao tema.

O conselho deve ainda elaborar seu regimento interno e decidir sobre alterações propostas por seus membros, além de definir suas diretrizes e seus programas de ação. Para isto, este pode promover a realização de seminários e encontros regionais sobre os temas que constituem sua agenda.

3.3 Composição

O CONDRAF é integrado por 38 membros com direito a voz e voto: metade das vagas se destina a representantes do poder público e a outra metade a representantes da sociedade civil. Além disso, há os convidados permanentes, que não possuem direito a voto, mas podem manifestar-se verbalmente – são os titulares das secretarias do MDA e o presidente do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra). Os órgãos e entidades que integram o CONDRAF podem substituir seus conselheiros a qualquer tempo.

Os representantes da sociedade civil estão dispostos no quadro 2.

QUADRO 2
Representantes da sociedade civil no CONDRAF

Organizações não governamentais

1. Representante dos agricultores familiares e dos assentados da reforma agrária: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG).
2. Representante dos agricultores familiares e dos assentados da reforma agrária: Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar do Brasil (FETRAF-Brasil).
3. Representante dos agricultores familiares e dos assentados da reforma agrária: Conselho Nacional das Populações Extrativistas (CNS).
4. Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB).
5. Representante dos trabalhadores rurais assalariados: CONTAG.
6. Representante das mulheres trabalhadoras rurais: CONTAG.
7. Representante das mulheres trabalhadoras rurais: Movimento da Mulher Trabalhadora Rural do Nordeste (MMTR-NE).
8. Representante de comunidades remanescentes de quilombos: Coordenação Nacional de Articulação dos Quilombolas (CONAQ).
9. Representante de comunidades indígenas: Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB).
10. Representante dos pescadores artesanais: Movimento Nacional dos Pescadores (Monape).
11. Representante de organização não governamental da região Nordeste: Associação de Orientação às Cooperativas do Nordeste (Assocene).
12. Representante de organização não governamental da região Sul: Departamento de Estudos Socioeconômicos Rurais (Deser).
13. Representante de organização não governamental da região Sudeste: Assessoria e Serviços a Projetos em Agricultura Alternativa (AS-PTA).
14. Representante de organização não governamental da região Norte: Grupo de Trabalho Amazônico (GTA).
15. Representante de organização não governamental da região Centro-Oeste: Rede Cerrado.
16. Representante dos centros familiares de formação por alternância: Rede Centros Familiares de Formação por Alternância (CEFFAS).
17. Representante da rede de cooperativismo de crédito para a agricultura familiar: União Nacional das Cooperativas de Agricultura Familiar e Economia Solidária (Unicafes).
18. Representantes da rede de agroecologia: Articulação do Semiárido (ASA).
19. Representante dos trabalhadores da extensão rural: Federação Nacional dos Trabalhadores da Assistência Técnica e Extensão Rural e do Setor Público Agrícola do Brasil (Faser).

Fonte: Brasil [s.d.].

O CONDRAF tem como representantes do poder público, além do ministro do desenvolvimento agrário, que é também o presidente do conselho, ministros de estado e secretários especiais dos seguintes ministérios e secretarias: do planejamento, orçamento e gestão; da fazenda; da integração nacional; da agricultura, pecuária e abastecimento; do meio ambiente; do trabalho e emprego; da educação; da saúde; das cidades; do gabinete extraordinário de segurança alimentar e combate à fome; de políticas para as mulheres; aquicultura e pesca; e promoção da igualdade racial – estes três últimos da Presidência da República.

3.4 Organização

A estrutura organizacional administrativa do CONDRAF é composta por: Plenário; Secretaria Executiva; comitês; e grupos temáticos. O Plenário delibera as propostas encaminhadas à Secretaria Executiva pelos conselheiros ou pelos comitês e grupos temáticos. Reúne-se quatro vezes por ano e suas deliberações são tomadas por maioria simples dos presentes, sendo que o presidente do conselho – o ministro do desenvolvimento agrário – tem o voto de qualidade. O decreto, que estabelece o modo de funcionamento do CONDRAF, permite que, em caso de relevância e urgência, o presidente do conselho poderá deliberar *ad referendum,* ou seja, pendente de aprovação posterior do Plenário (BRASIL, 2003).

Os comitês e grupos temáticos são instituídos pelo CONDRAF com a definição prévia de seus objetivos específicos, composição e prazo para conclusão do trabalho. Destinam-se a estudar temas específicos e elaborar propostas para submeter ao Plenário; eles podem ter caráter permanente ou temporário. Podem ser convidados a participar dos comitês ou grupos temáticos representantes de órgãos e entidades públicos e privados, e dos poderes legislativo e judiciário (BRASIL, 2003).

Os comitês do CONDRAF, possuem em 2011 as seguintes áreas temáticas:

- agroecologia;
- assistência técnica e extensão rural;
- assuntos internacionais;
- desenvolvimento territorial;
- povos e comunidades tradicionais;
- fundo de terras e reordenamento agrário;
- juventude rural; e
- mulheres rurais.

Os grupos de trabalho já concluídos no CONDRAF são referentes à institucionalidade e gestão social, à juventude rural e à educação no campo (BRASIL, 2010).

4 DESCRIÇÃO DAS INFORMAÇÕES

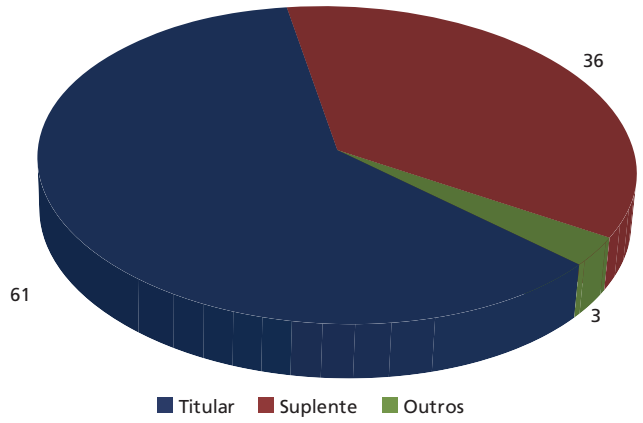
Descrevem-se aqui as informações obtidas por meio da sistematização dos dados coletados com a utilização do questionário (anexo 1) no CONDRAF. A descrição é dividida em três blocos, os quais expressam, respectivamente, o perfil dos cidadãos que atuam como

conselheiros, a percepção deles a respeito da forma de atuação dos conselheiros e o funcionamento do conselho. As informações são apresentadas na forma de gráficos seguidos de parágrafos explicativos.

4.1 Delimitação da amostra

Inicialmente, verificou-se a distribuição do preenchimento do questionário por situação no conselho, ou seja, se titular ou suplente (gráfico 1).

GRÁFICO 1
Situação no conselho
(Em %)

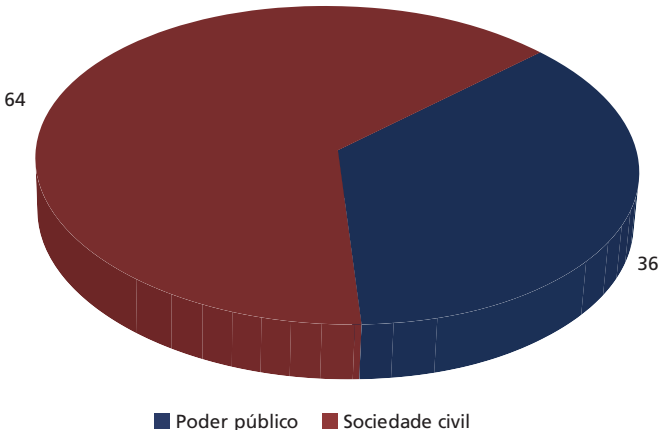


Elaboração dos autores.

Conforme se pode observar, 61% dos conselheiros que responderam aos questionários são conselheiros titulares do CONDRAF, enquanto 36% são suplentes. Três por cento declararam não ser nem um, nem outro, embora integrem entidades que compõem o conselho.

O gráfico 2 nos oferece a distribuição percentual dos conselheiros segundo o setor de representação.

GRÁFICO 2
Amostra segundo o setor de representação
(Em %)



Elaboração dos autores.

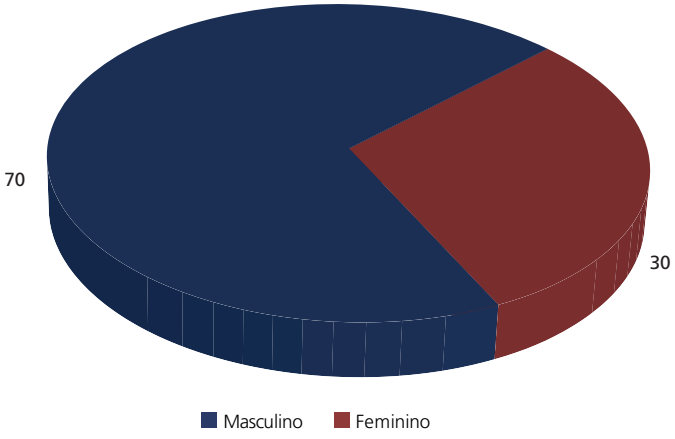
Como é possível perceber, entre os conselheiros que compõem a amostra, 64% pertencem à sociedade civil e 36% pertencem a instituições do poder público, uma distribuição razoavelmente semelhante à distribuição dos assentos no conselho.

4.2 Bloco 1: perfil dos conselheiros

Este bloco apresenta o perfil dos conselheiros que participaram da pesquisa. Os dados mostram a caracterização dos conselheiros no que se refere a gênero/sexo, cor, escolaridade, religião, faixa etária, renda, município de residência, tempo que atua como conselheiro e informações sobre possível atuação em outros conselhos.

4.2.1 Distribuição dos conselheiros por gênero/sexo

GRÁFICO 3
Conselheiros segundo o gênero
(Em %)



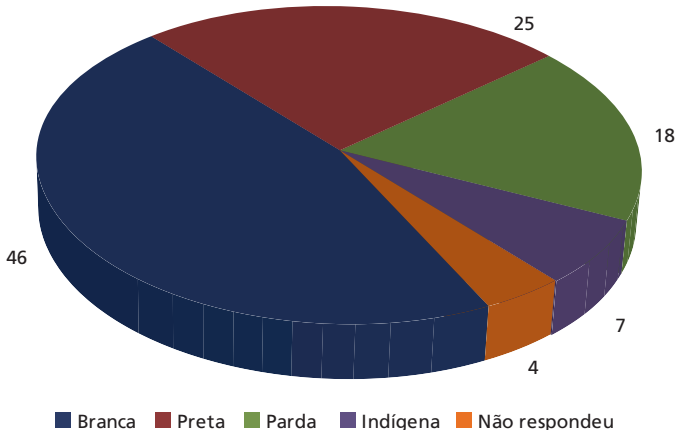
Elaboração dos autores.

Conforme o gráfico 3 demonstra, existe predominância masculina (70%) entre os conselheiros. Apesar disso, o conselho ainda possui quantidade de mulheres superior ao CN – legítima casa de democracia representativa. Enquanto no CONDRAF verifica-se a presença de 30% de mulheres contra 70% de homens, no CN as mulheres estão significativamente sub-representadas, sendo que estas ocupam menos de 10% das cadeiras – são 43 parlamentares do sexo feminino contra 470 do sexo masculino (BRASIL, 2011). Isto significa que a representação das mulheres no parlamento brasileiro é menos expressiva que no CONDRAF, ainda que neste os conselheiros do sexo masculino continuem sendo maioria significativa.

4.2.2 Conselheiros segundo a cor/raça

Tal qual demonstra o gráfico 4, o CONDRAF é composto predominantemente por conselheiros que se declaram de cor branca (46%). Dos demais, quantidade significativa (25%) se considera de cor preta, 18% dos conselheiros se declaram pardos, 7% indígenas e 4% não responderam à questão.

GRÁFICO 4
Conselheiros segundo a cor/raça
(Em %)



Elaboração dos autores.

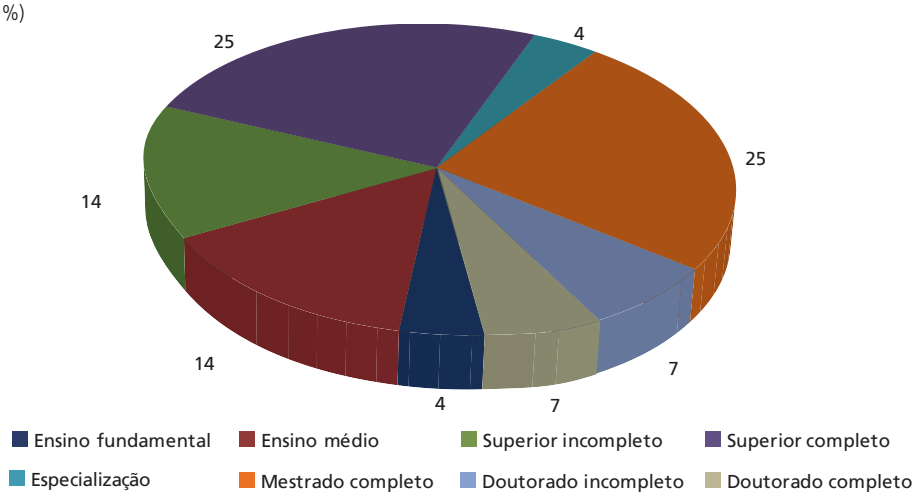
As opções de cor disponíveis nesta questão foram baseadas na tipologia adotada pelo Instituto Brasileiro de Pesquisa e Estatística (IBGE) no Censo 2010, e incluíam: branca, preta, parda, amarela e indígena. Apesar de estas cinco categorias utilizadas pelo IBGE serem, por vezes, alvo de críticas, o IBGE considera que elas ajudam a construir um papel legitimador das representações sobre os diversos grupos étnico raciais que convivem no Brasil (IBGE, 2008, p. 12). Além disso, "os termos propostos (...) foram pensados como totalmente descritivos, sem nenhuma ideia de que eles servissem como forma de identificação dos grupos" (SCHWARTZMAN, 1998).

4.2.3 Escolaridade dos conselheiros

A média de escolaridade do brasileiro com 25 anos de idade ou mais, medida pelo IBGE em 2009, é de 7,1 anos de estudo, o que significa uma escolaridade que não alcança a conclusão do ensino fundamental (IBGE, 2010a, p. 50).

Percebe-se que os conselheiros do CONDRAF possuem em geral uma escolaridade superior à média nacional. O gráfico 5 revela uma distribuição variada dos conselheiros do CONDRAF quanto à escolaridade. Uma pequena parte (4%) declara possuir o ensino fundamental, 14% completaram o ensino médio e igual quantidade declara possuir o ensino superior incompleto. Percebe-se que mais da metade dos conselheiros do CONDRAF possuem no mínimo o ensino superior completo. Vinte e cinco por cento declaram possuir o ensino superior completo, 4% possuem alguma especialização, outros 25% afirmam possuir mestrado completo, e por fim, dos 14% restantes, metade possui doutorado incompleto e a outra metade doutorado completo.

GRÁFICO 5
Escolaridade dos conselheiros
(Em %)



Elaboração dos autores.

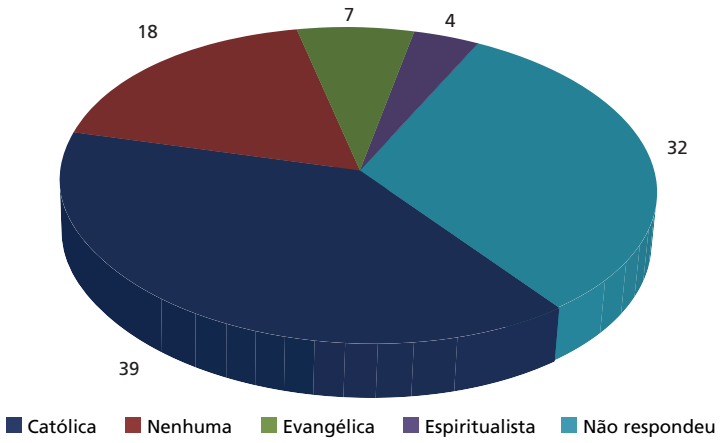
Observa-se, assim, que os conselheiros possuem um grau de escolaridade elevado em relação à média nacional, mas que todos os níveis de escolaridade têm seu espaço no conselho, ainda que de forma desigual.

4.2.4 Religião dos conselheiros

Observa-se, pelo gráfico 6, a divisão dos conselheiros por religião ou culto. Utilizou-se a terminologia e o tipo de pergunta adotada no Censo do IBGE: "qual sua religião ou culto?". Dessa forma, evitou-se o uso de uma grande lista de respostas possíveis, o que poderia deixar de incluir algum grupo religioso. A partir das respostas abertas a esta pergunta, foram delimitadas as categorias dispostas no gráfico 6.

No CONDRAF quantidade significativa dos conselheiros optou por não declarar sua religião ou culto (32%). Entre aqueles que responderam é possível observar que não há grande diversidade de culto religioso no CONDRAF, em relação à diversidade cultural e religiosa do Brasil. Os conselheiros afirmam seguir três segmentos religiosos: católico (39%), evangélico (7%) e espiritualista (4%), e por último, 18% dos conselheiros declararam não possuir religião.

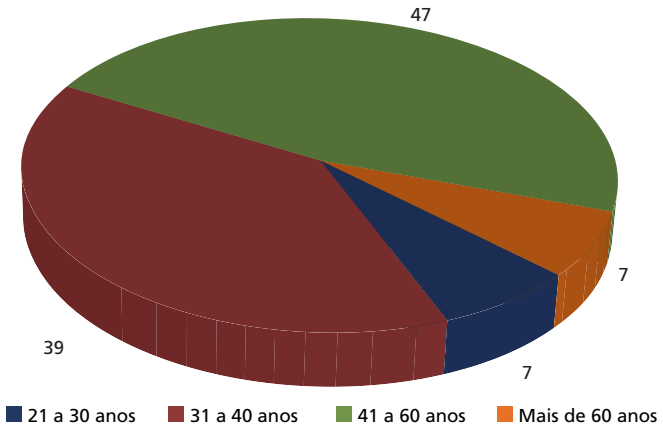
GRÁFICO 6
Religião dos conselheiros
(Em %)



Elaboração dos autores.

4.2.5 Faixa etária dos conselheiros

GRÁFICO 7
Conselheiros segundo faixa etária
(Em %)



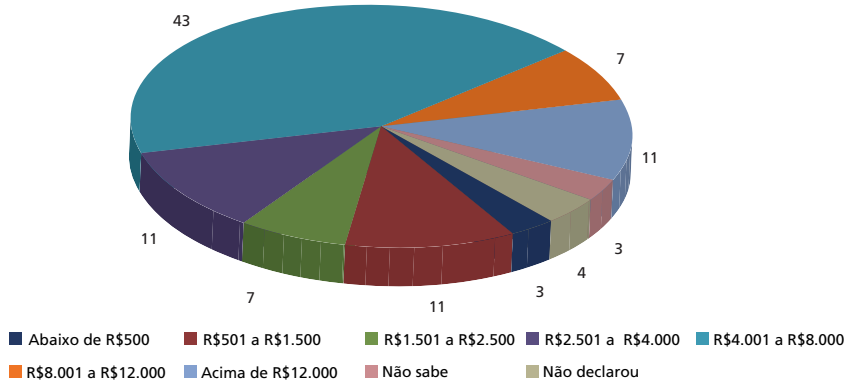
Elaboração dos autores.

Em relação à faixa etária, observa-se no gráfico 7 que no CONDRAF metade dos conselheiros situa-se na faixa etária entre 41 e 60 anos (47%). Quantidade também significativa (39%) disse ter entre 31 e 40 anos. Entre os demais, 7% declararam possuir mais de 60 anos e outros 7% alegaram possuir entre 21 e 30 anos.

4.2.6 Renda familiar média mensal dos conselheiros

A renda mensal familiar foi sistematizada por meio das faixas de renda adotadas pelo IBGE. A partir do gráfico 8, é possível verificar que a renda familiar mensal média de boa parte dos conselheiros (72%) é equiparável ou superior à renda média das famílias brasileiras tal qual medida na Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) – realizada entre os meses de maio de 2008 e 2009 pelo IBGE. A pesquisa, que incluiu uma amostra de 60 mil domicílios urbanos e rurais, demonstra que a família brasileira tem um rendimento médio de R$ 2.763,47 (IBGE, 2010b).

GRÁFICO 8
Conselheiros segundo a renda familiar média mensal
(Em %)

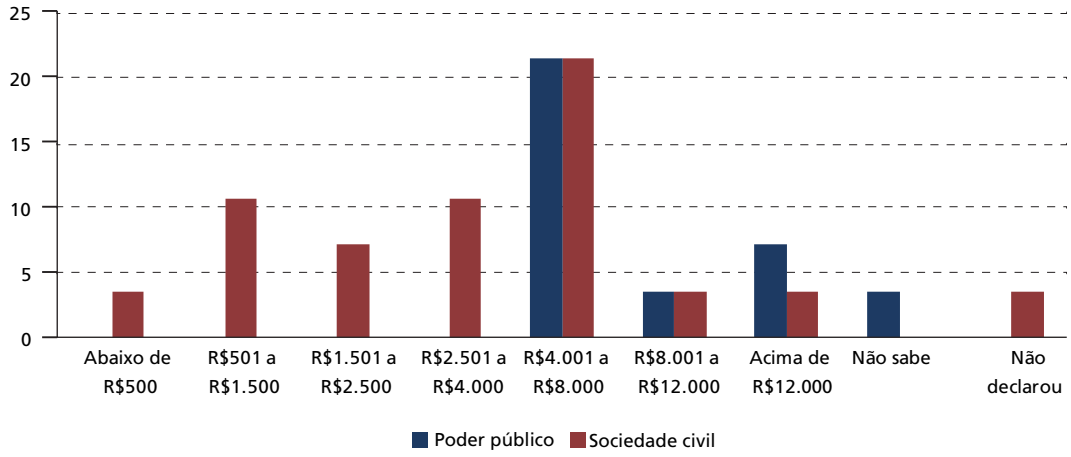


Elaboração dos autores.

No caso do CONDRAF, 21% dos conselheiros declararam ter renda mensal média abaixo de R$ 2.500. Entre os que estão acima deste número, 11% possuem renda entre R$ 2.501 e R$ 4 mil, e 43% entre R$ 4.001 e R$ 8 mil. Dezoito por cento dos conselheiros declararam ter renda mensal maior que R$ 8 mil, 4% optaram por não declarar, enquanto 3% disseram não saber.

Renda familiar mensal por segmento

GRÁFICO 9
Renda familiar média mensal por setor



Elaboração dos autores.

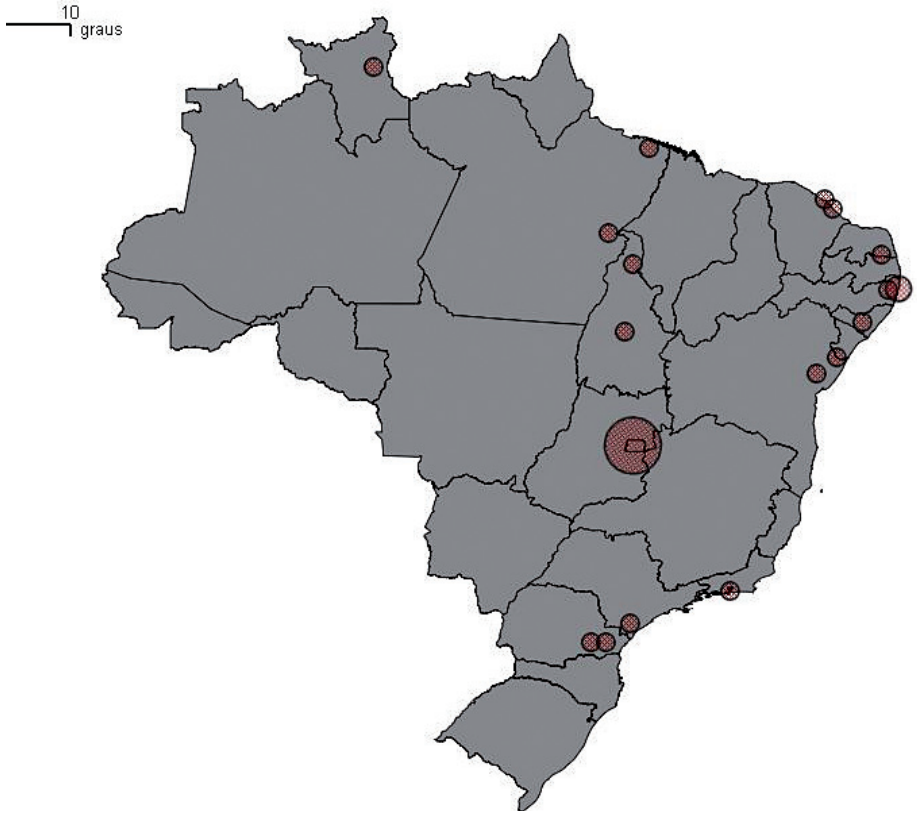
Analisando-se a renda média mensal por setor de representação (gráfico 9), é possível perceber que as rendas mais altas (bem acima da média da família brasileira medida pela POF – mais de R$ 4 mil) são encontradas, sobretudo, entre os representantes do poder público. Destes, 21% recebem como renda familiar mensal média entre R$ 4.001 e R$ 8 mil, cerca de 3% declaram ganhar entre R$ 8 mil e R$ 12 mil, e por fim, 7% ganham acima de R$ 12 mil.

Entre os representantes da sociedade civil, encontram-se conselheiros situados em todas as faixas de renda familiar mensal, e parte deles (21%) recebe entre R$ 4.001 e R$ 8 mil. Existem dois grupos ocupando a segunda posição em número de conselheiros de acordo com a renda: respectivamente os que recebem entre R$ 500 e R$ 1.500 e os que recebem entre R$ 2.501 e R$ 4 mil, representam, cada um, 11%; em seguida, com 7% dos conselheiros, encontra-se o grupo que possui renda familiar de R$ 1.501 a R$ 2.500. Por fim, cerca de 6% dos conselheiros que representam a sociedade civil afirmam receber mais de R$ 8 mil, e 3% afirmam receber menos de R$ 500 como renda familiar média mensal.

4.2.7 Município/Unidade da Federação (UF) de residência dos conselheiros

De modo a obter uma melhor representação espacial da distribuição dos conselheiros no país, foi feito um mapa demonstrativo. Neste mapa, os círculos indicam os municípios de residência e seu tamanho reflete a proporção de conselheiros que indicaram residir naquele local. O detalhamento dos nomes dos municípios e a frequência de resposta para cada um podem ser encontrados na figura 1.

FIGURA 1
Distribuição geográfica dos conselheiros do CONDRAF



Elaboração dos autores.

Pode-se observar que no CONDRAF existem conselheiros que residem nas cinco regiões do país: Centro-Oeste, Norte, Nordeste, Sudeste e Sul. A maior concentração de conselheiros está na região Centro-Oeste, especificamente Brasília – em função dos conselheiros pertencentes ao poder público federal –, seguida da região Nordeste.

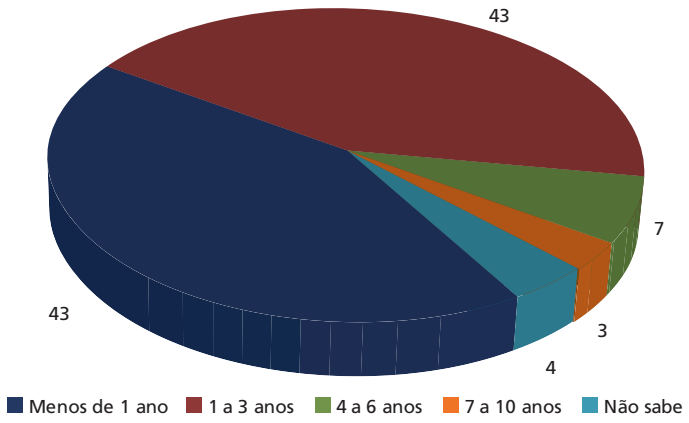
QUADRO 3
Distribuição dos conselheiros por município

Município/UF de residência	Frequência
Brasília – DF	10
Arapiraca – AL	1
Beberibe – CE	1
Boa Vista – RR	1
Capanema – PA	1
Curitiba – PR	1
Eldorado – SP	1
Feira de Santana – BA	1
Fortaleza – CE	1
Marabá – PA	1
Monte das Gameleiras – RN	1
Palmas – TO	1
Palmeira – PR	1
Pombos – PE	1
Recife – PE	2
Rio Real – BA	1
Rio de Janeiro – RJ	1
Wanderlândia – TO	1
Total	**28**

Elaboração dos autores.

4.2.8 Conselheiros segundo o tempo no conselho

GRÁFICO 10
Conselheiros segundo o tempo no conselho
(Em %)

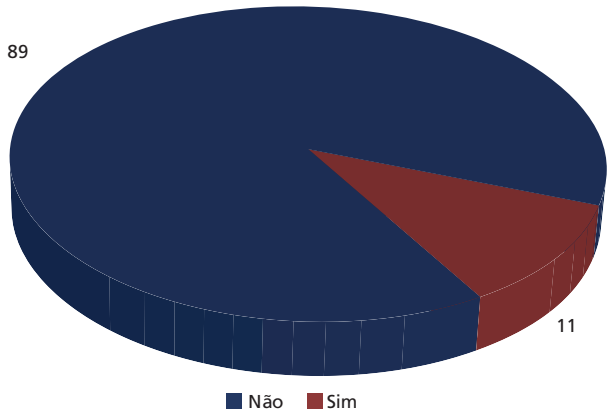


Elaboração dos autores.

Observa-se, no gráfico 10, que 43% dos conselheiros estão no CONDRAF a menos de um ano e a mesma quantidade está no conselho entre um e três anos. Isto poderia indicar que existe um índice relativamente alto de rotatividade no conselho, pois as entidades em geral permanecem uma vez que são estabelecidas no decreto de criação. Sete por cento dos conselheiros indicaram integrá-lo a mais de quatro anos e menos de seis anos, enquanto 3% estão no conselho a mais de sete anos. Quatro por cento dos conselheiros marcaram a opção "não sabe".

4.2.9 Representação de outros setores dentro do conselho

GRÁFICO 11
Representação de outros setores dentro do conselho (anterior à representação atual)
(Em %)



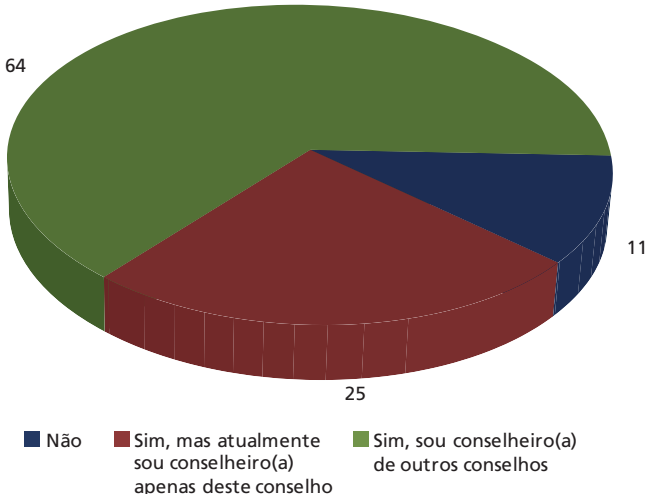
Elaboração dos autores.

O gráfico 11 mostra que apenas 11% dos conselheiros afirmaram haver representado outros setores dentro do CONDRAF, antes da representação atual. Dos demais, 89% nunca representaram setor diverso daquele que representam atualmente.

4.2.10 Atuação em outros conselhos

O gráfico 12 representa as respostas à indagação sobre se o conselheiro participa atualmente ou se já participou de outros conselhos além do CONDRAF.

GRÁFICO 12
Participação dos conselheiros em outros conselhos
(Em %)



Elaboração dos autores.

Onze por cento dos conselheiros disseram não participar ou não terem participado de outros conselhos, ao passo que 64% são conselheiros, além do CONDRAF, de outro(s) conselho(s) e 25% já atuaram como conselheiro em outro(s) conselho(s), mas atualmente são conselheiros apenas no CONDRAF.

QUADRO 4
Atuação em conselhos fora da Comissão Nacional de Desenvolvimento dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT)

Tipo de conselho	Quantidade de conselheiros
Apenas conselho nacional	10
Apenas conselho estadual	3
Apenas conselho municipal	1
Conselhos nacional e estadual	5
Conselhos nacional e municipal	1
Conselhos estadual e municipal	4
Conselhos nacional, estadual e municipal	1
Total	**25**

Elaboração dos autores.

Percebe-se que 89% dos conselheiros que responderam à citada questão apontando participar ou já haver participado de algum outro conselho, também especificaram quais os tipos de conselho do qual participaram: se nacional, municipal ou estadual. Dez conselheiros possuem experiência com conselhos nacionais de outras áreas temáticas, três participam ou participaram somente de conselhos estaduais e um conselheiro exclusivamente de conselhos municipais. Cinco apontam ter experiência com conselhos nacional e estadual, um atua ou atuou em conselhos nacional e municipal, e quatro responderam participar ou já ter participado de conselhos estadual e municipal – somente um conselheiro indicou ter experiência nos três tipos de conselhos. Os conselhos nacionais dos quais os conselheiros do CONDRAF participam podem ser de diversas áreas, os conselhos subnacionais podem se referir a outras áreas e à área do desenvolvimento rural.

QUADRO 5
Resumo do perfil dos conselheiros do CONDRAF

Gênero	70% do sexo masculino e 30% do sexo feminino
Cor/raça	46% dos conselheiros se declaram de cor branca, 25% preta, 18% parda e 7% indígena e 4% não declararam cor
Escolaridade	4% possuem ensino fundamental, 14% ensino médio, 14% superior incompleto, 25% superior completo, 4% especialização, 25% mestrado completo e 14% estão divididos igualmente entre doutorado incompleto e completo
Religião ou culto	39% são católicos, 18% não possuem religião, 7% evangélicos, 4% espiritualistas e 32% não declararam religião
Faixa etária	47% têm entre 41 e 60 anos, 39% entre 31 a 40 anos, 7% com mais de 60 anos e 7% entre 21 a 30 anos
Renda mensal média familiar	18% possuem renda acima de R$ 8 mil, 43% de R$ 4 mil a R$8 mil, 11% entre R$ 2.500 e R$ 4 mil, 18% entre R$ 500 e R$ 2.500 e 3% abaixo de R$ 500
Tempo no conselho	43% estão a menos de um ano, 43% entre um e três anos, 7% de quatro a seis anos e 3% a mais de sete anos
Representação anterior de outros setores dentro do CONDRAF	89% dos conselheiros nunca representaram outros setores dentro do CONDRAF, apenas 11% já o fizeram
Participação em outros conselhos	89% dos conselheiros atuam ou já atuaram em outro conselho, enquanto 11% responderam que não participam ou participaram de outros conselhos

Elaboração dos autores.

4.3 Bloco 2: atuação dos conselheiros ou conselheiras

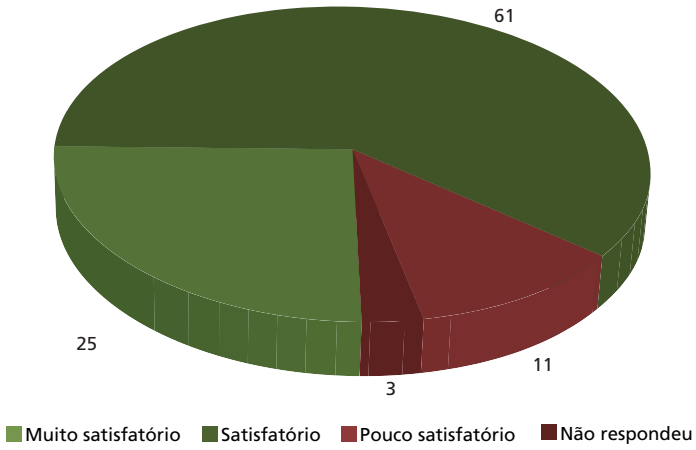
Este bloco busca captar a percepção dos conselheiros acerca da composição do conselho, da própria atuação como conselheiro, interesses que eles entendem defender, articulação entre setores do conselho e interação e formas de comunicação com a base de apoio.[1]

1. Considerou-se como "base de apoio" o grupo principal de pessoas representadas pelo conselheiro ou conselheira.

Os gráficos desta primeira seção representam o grau de satisfação do conselheiro em relação aos aspectos citados. Cada respondente avalia em uma escala que inclui cinco opções de avaliação: "muito satisfatória", "satisfatória", "pouco satisfatória", "insatisfatória" e "não sabe" ou "não se aplica".

4.3.1 Avaliação do número total de conselheiros

GRÁFICO 13
Número total de conselheiros
(Em %)

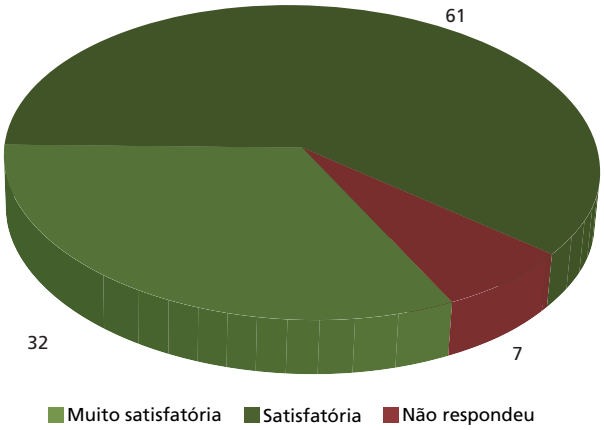


Elaboração dos autores.

Dos conselheiros do CONDRAF que responderam ao questionário, a maioria (86%) considera o número total de conselheiros que compõe o conselho como satisfatório ou muito satisfatório. Onze por cento consideram-no pouco satisfatório e 3% dos conselheiros não responderam.

4.3.2 Avaliação da diversidade de setores representados

GRÁFICO 14
Diversidade de setores representados
(Em %)

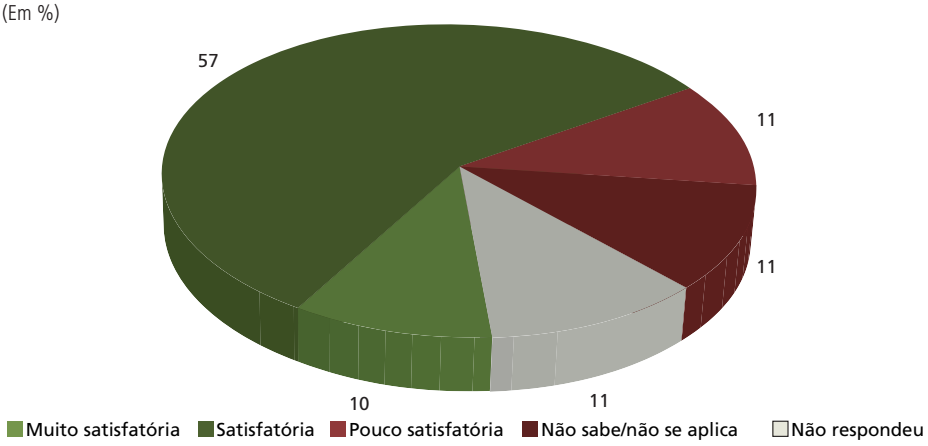


Elaboração dos autores.

Como é possível observar pelo gráfico 14, quase a totalidade dos conselheiros do CONDRAF (93%) considera a diversidade de setores satisfatória ou muito satisfatória. Sete por cento dos conselheiros não responderam à questão.

4.3.3 Avaliação do número de conselheiros em cada setor

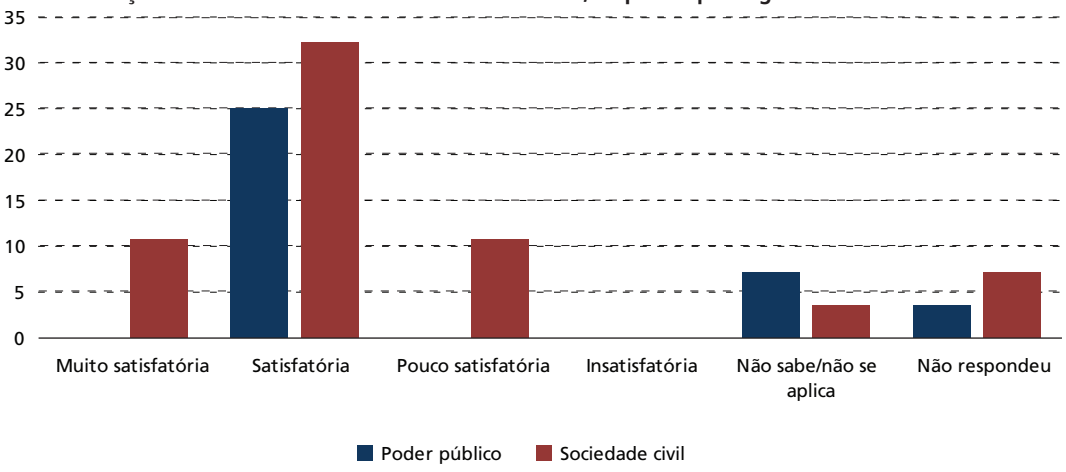
GRÁFICO 15
Número de conselheiros em cada setor
(Em %)



Elaboração dos autores.

De acordo com o gráfico 15, quando se pedem aos conselheiros para avaliar o número de conselheiros por setor, o nível de satisfação varia mais em comparação com os dois itens anteriores – número total de conselheiros e diversidade dos setores representados. Enquanto 10% dos conselheiros avaliam o número de conselheiros por setor de forma muito satisfatória e 57% satisfatória, 11% o avaliam de forma pouco satisfatória. Onze por cento não responderam e 11% marcaram a opção "não sabe/não se aplica".

GRÁFICO 16
Avaliação do número de conselheiros em cada setor, respostas por segmento

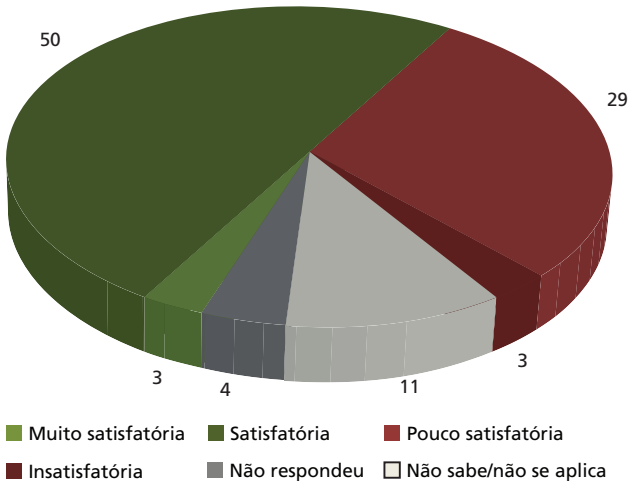


Elaboração dos autores.

O gráfico 16 permite uma análise mais aprofundada dessa questão, ao mostrar as respostas por segmento. Como é possível perceber, todas as respostas que envolviam a categoria "pouco satisfatória" vieram da sociedade civil. Conselheiros que representam o poder público estão, em sua maioria, satisfeitos com o número de representantes por setor. No entanto, entre os que marcaram a opção "muito satisfatória", todos pertencem à sociedade civil.

4.3.4 Avaliação da forma de escolha das entidades com assento no conselho

GRÁFICO 17
Forma de escolha das entidades com assento no conselho
(Em %)

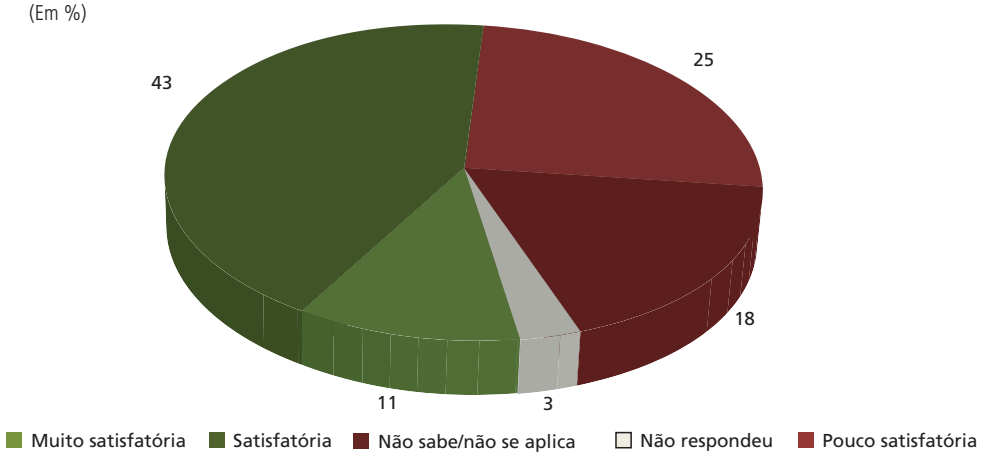


Elaboração dos autores.

Em relação a este aspecto, metade dos conselheiros (50%) avalia a forma de escolha das entidades dentro do conselho como satisfatória e 3% como muito satisfatória, ao passo que 32% se dizem insatisfeitos ou pouco satisfeitos com este aspecto. Além disso, quantidade razoável de conselheiros (11%) marcou a opção "não sabe/não se aplica" e 4% não responderam à questão.

4.3.5 Avaliação da forma de escolha dos conselheiros dentro das entidades

GRÁFICO 18
Forma de escolha dos conselheiros dentro das entidades
(Em %)



Elaboração dos autores.

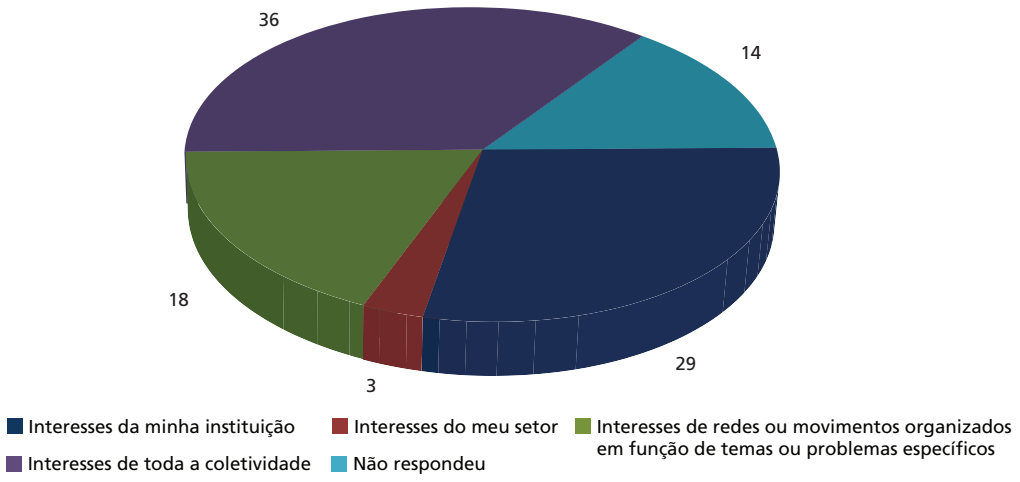
As opções "muito satisfatória" ou "satisfatória" somam 54% do total de conselheiros, o que indica que boa parte daqueles que responderam a esta questão avaliam a forma de escolha dos conselheiros dentro das entidades de maneira positiva. Vinte e cinco por cento consideram-na pouco satisfatória, ao passo que 18% dos conselheiros marcaram a opção "não sabe/não se aplica" – o que poderia significar que boa parte dos conselheiros não

conhece como funcionam esses mecanismos de escolha, os quais provavelmente são diversos e variam para cada entidade. Por fim, 3% dos conselheiros não responderam à questão.

4.3.6 Interesses prioritários

Ao serem questionados sobre quais interesses defendem, foi solicitado que o conselheiro marcasse uma das seguintes opções: "nenhum interesse específico, sigo apenas as minhas convicções pessoais"; "interesses da minha instituição"; "interesses do meu setor"; "interesses de redes ou movimentos organizados em função de temas ou problemas específicos"; e "interesses de toda a coletividade". Deveria ser marcada uma opção para o primeiro, outra para o segundo e outra para o terceiro interesse prioritariamente defendido pelo conselheiro. Consideraram-se, para fins de sistematização, apenas as respostas marcadas como primeira opção de prioridade.

GRÁFICO 19
Interesses prioritários (primeira opção)
(Em %)



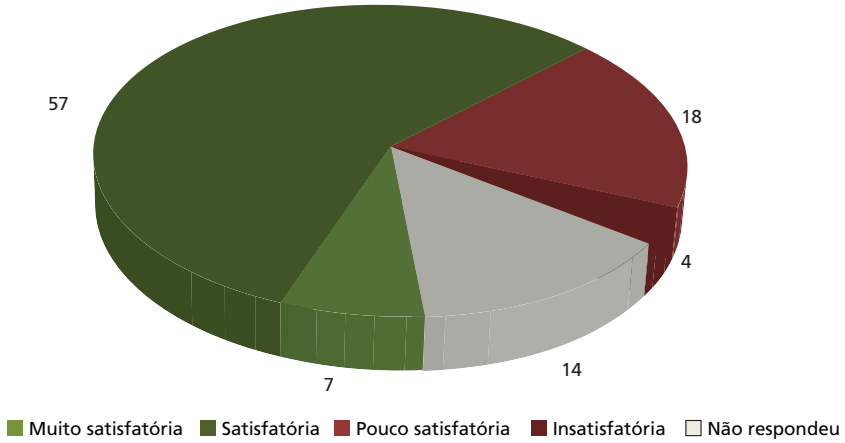
Elaboração dos autores.

Conforme é possível verificar no gráfico 19, os interesses considerados no nível mais alto de prioridade pelos conselheiros são os interesses de toda a coletividade (36%) e os interesses de suas respectivas instituições (29%). Depois disto vieram interesses de redes ou movimentos organizados em torno de certas temáticas (18%) e interesses do próprio setor (3%). Quatorze por cento não deram resposta.

4.3.7 Avaliação do grau de articulação com os setores que compõem o conselho

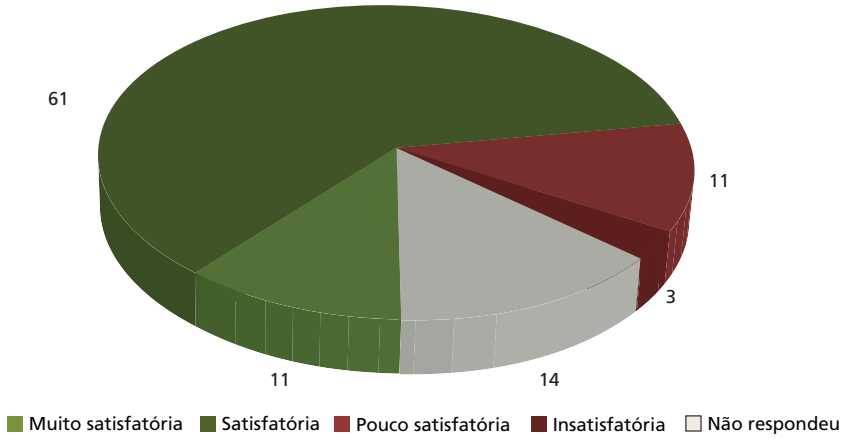
Os gráficos 20 e 21 referem-se à avaliação do nível de satisfação com o grau de articulação entre os conselheiros e os segmentos que compõem o conselho.

GRÁFICO 20
Avaliação do grau de articulação dos conselheiros com o poder público
(Em %)



Elaboração dos autores.

GRÁFICO 21
Avaliação do grau de articulação dos conselheiros com a sociedade civil
(Em %)



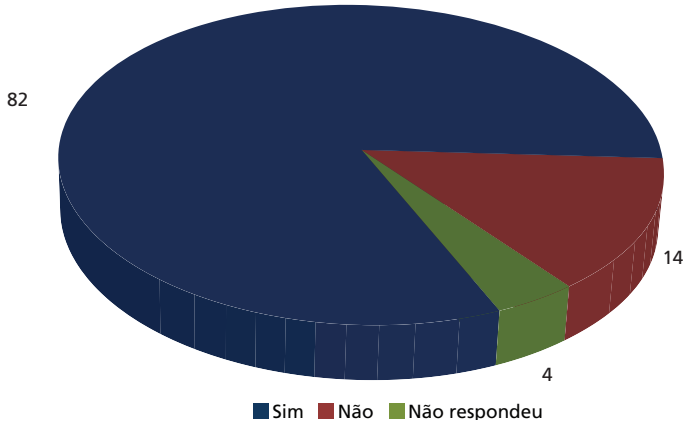
Elaboração dos autores.

É possível verificar que a maior parte dos conselheiros encontra-se satisfeita ou muito satisfeita com o grau de articulação tanto com o poder público, quanto com a sociedade civil. De todo modo, nota-se que existe uma insatisfação um pouco maior no que se refere à articulação com o poder público – em comparação com a sociedade civil.

4.3.8 Existência de base de apoio

Na resposta à questão "no exercício de seu mandato como conselheiro, você tem alguma base de apoio?", 82% dos conselheiros afirmam possuir base de apoio, ou seja, 23 conselheiros do total de 28 respondentes. Dos demais, 14% afirmaram não possuir base de apoio (quatro conselheiros) e um conselheiro não respondeu.

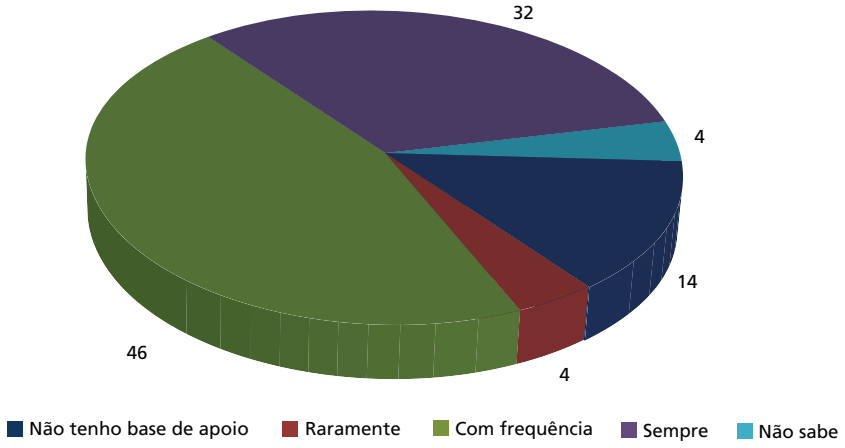
GRÁFICO 22
Presença de base de apoio no exercício do mandato do conselheiro
(Em %)



Elaboração dos autores.

4.3.9 Frequência de contato com a base de apoio

GRÁFICO 23
Frequência de contato com a base de apoio
(Em %)



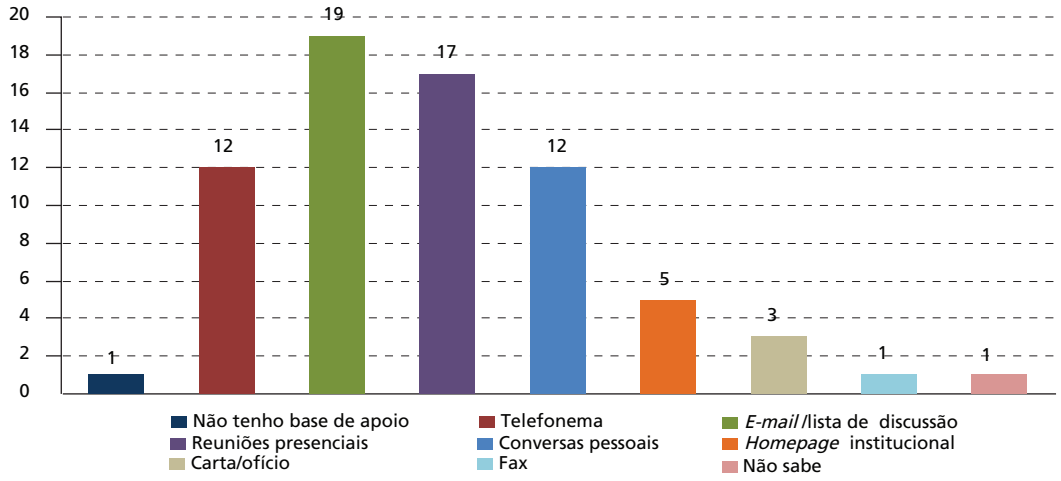
Elaboração dos autores.

Entre os conselheiros que possuem base de apoio, a maioria afirma manter contato com esta com frequência (46%) ou sempre (32%). Dos demais, 14% afirmaram não possuir base de apoio, 4% mantém contato raramente e 4% marcaram a opção "não sabe/não se aplica".

4.3.10 Formas de contato com a base de apoio

As principais formas de contato que os conselheiros do CONDRAF utilizam para se comunicar com suas bases estão representadas no gráfico 24 (por número de respostas). É importante notar que era possível mais de uma resposta por conselheiro.

GRÁFICO 24
Principais formas de contato com a base de apoio



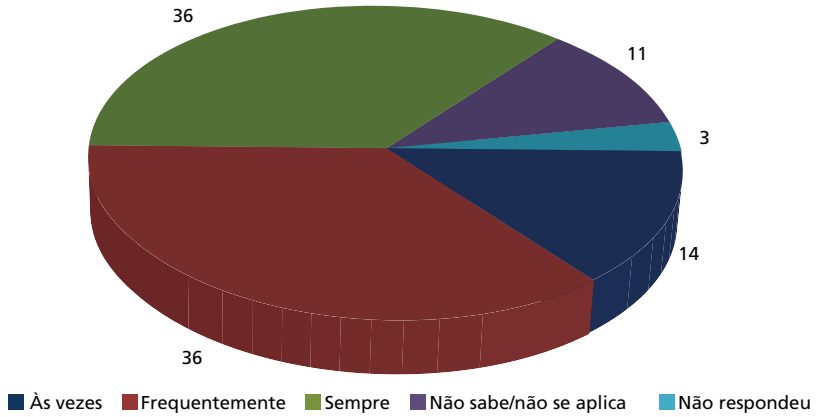
Elaboração dos autores.

Percebe-se que as formas de contato mais frequentes são as listas e trocas de *e-mail* (19), as reuniões presenciais (17), os telefonemas (12) e as conversas pessoais (12). A página do conselho é apontada por cinco conselheiros como forma de contato com as bases e três apontaram comunicar-se por meio de cartas ou ofícios. Por fim, as opções "fax" e "não sabe" foram marcadas, cada uma, apenas uma vez.

4.3.11 Frequência de consulta à base de apoio

Para definir/sustentar posicionamento no conselho

GRÁFICO 25
Frequência de consulta à base de apoio para definir posicionamento
(Em %)

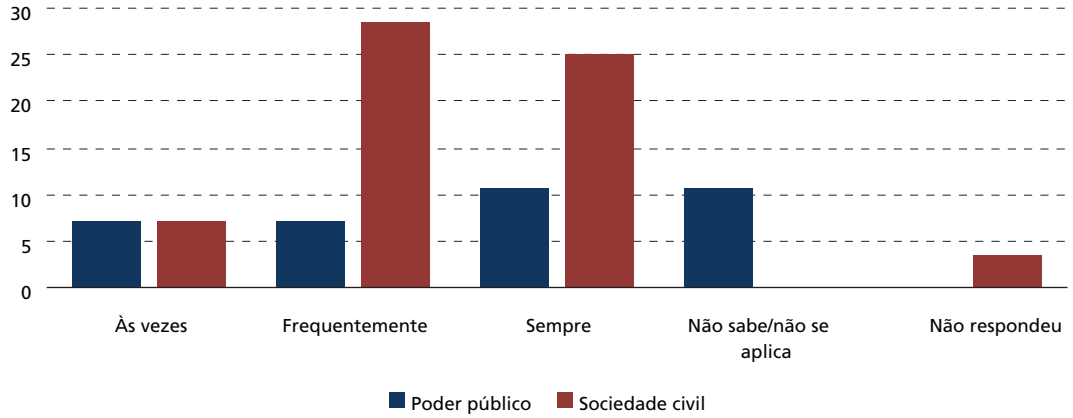


Elaboração dos autores.

Os conselheiros do CONDRAF afirmam, em sua maioria, comunicar-se sempre ou frequentemente com suas bases de apoio (72%) a fim de definir o posicionamento a ser defendido no conselho. Quatorze por cento afirmam se comunicar com suas bases para esta finalidade apenas às vezes, 11% responderam a opção "não sabe/não se aplica" e um conselheiro não respondeu à questão.

Quando se analisam as repostas por segmento (gráfico 26), percebe-se que os representantes da sociedade civil responderam em maior número estar sempre ou frequentemente em contato com a base de apoio, ao passo que somente representantes do poder público marcaram a opção "não sabe/não se aplica". O nível de respostas "às vezes" equipara o poder público à sociedade civil.

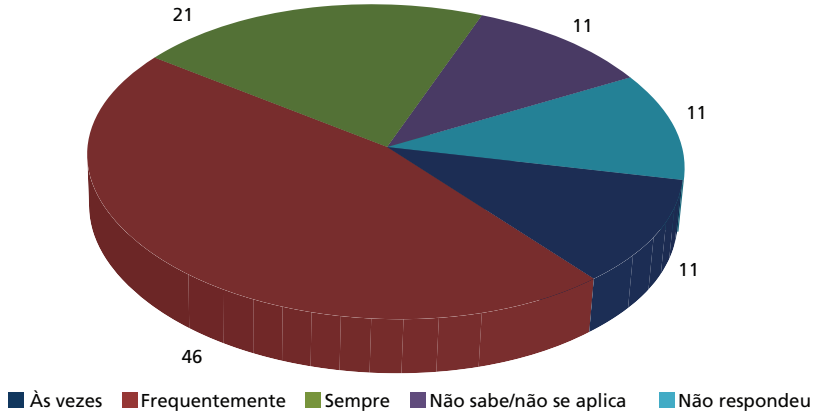
GRÁFICO 26
Frequência com a qual cada segmento consulta a base de apoio para definir posicionamento



Elaboração dos autores.

Para relatar debates/deliberações do conselho

GRÁFICO 27
Frequência de consulta à base de apoio para relatar os debates/deliberações do conselho
(Em %)

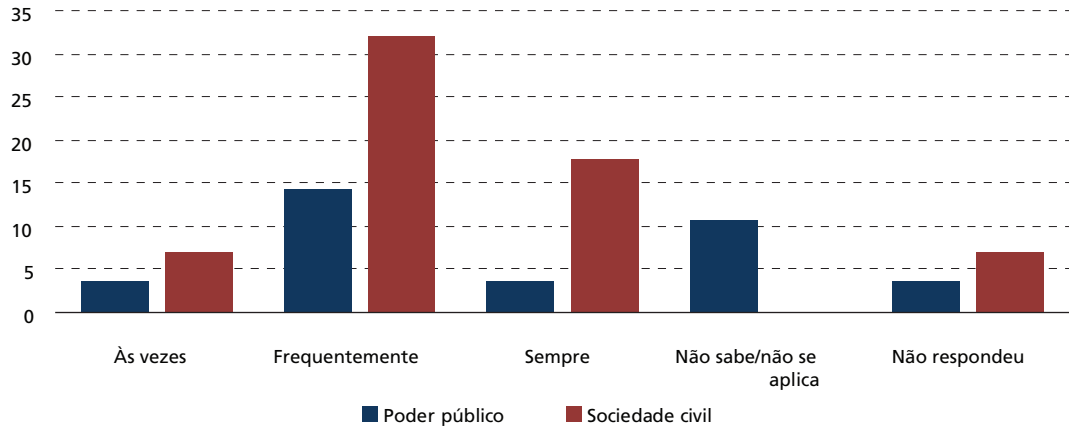


Elaboração dos autores.

A comunicação com as bases para relatar as atividades ocorridas no conselho acontece frequentemente ou sempre para a maioria dos conselheiros (67%).

O gráfico 28 mostra, mais uma vez, a distribuição de respostas a esta questão por setor e revela uma distribuição muito próxima à anterior no que se refere ao contato para tomada de posição. Observa-se, no entanto, um aumento das respostas "sempre" para o poder público.

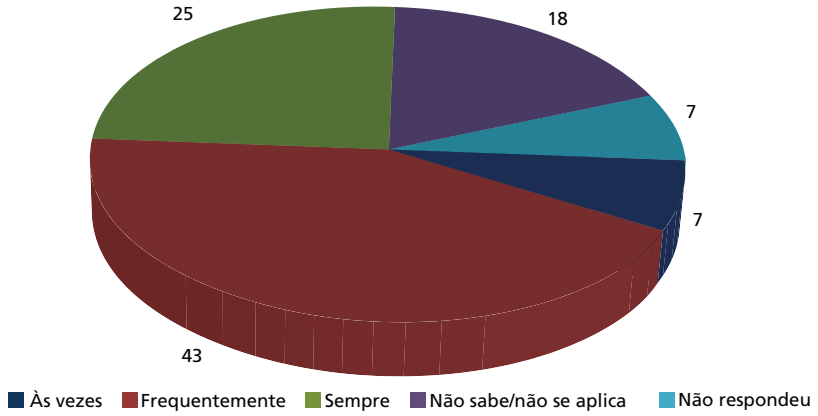
GRÁFICO 28
Frequência com a qual cada segmento consulta a base de apoio para relatar os debates/deliberações do conselho



Elaboração dos autores.

Para prestar contas sobre a atuação no conselho

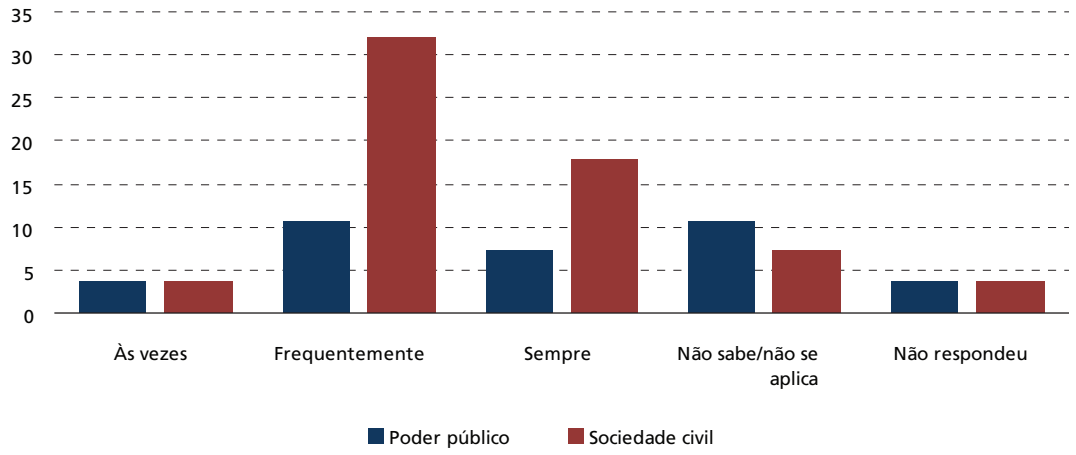
GRÁFICO 29
Frequência de consulta à base de apoio para prestar contas sobre a atuação no conselho
(Em %)



Elaboração dos autores.

Observa-se que a proporção de pessoas que afirma consultar a base "frequentemente" ou "sempre" é de 68% em relação à comunicação para prestação de contas. Na análise das respostas por segmento (gráfico 30), a sociedade civil apresenta uma frequência maior de contato com a base para esta finalidade que os representantes do poder público.

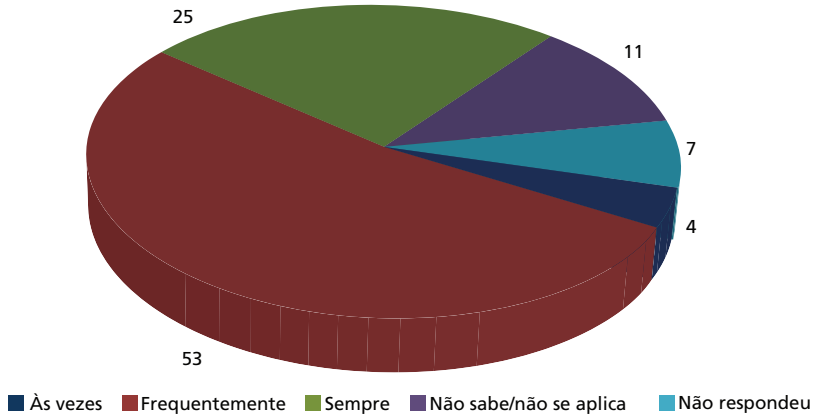
GRÁFICO 30
Frequência com a qual cada segmento consulta a base de apoio para prestar contas sobre a atuação no conselho



Elaboração dos autores.

Para construir/fortalecer articulações

GRÁFICO 31
Frequência de consulta à base de apoio para construir/fortalecer articulações
(Em %)

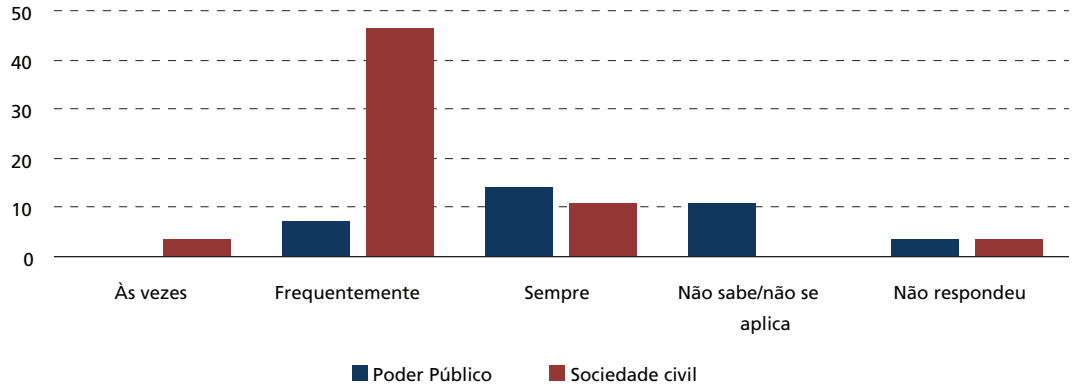


Elaboração dos autores.

Por fim, no que se refere à comunicação com a base de apoio para construir ou fortalecer articulações, o número elevado de conselheiros que disseram fazê-lo frequentemente ou sempre totalizam 78%, sendo que apenas 4% disseram entrar em contato às vezes para este fim. Onze por cento marcaram a opção "não sabe/não se aplica" e 7% não responderam à questão.

Nas respostas por segmento, ilustradas no gráfico 32, os representantes da sociedade civil mantêm-se entre os que consultam a base de apoio com mais frequência.

GRÁFICO 32
Frequência com a qual cada segmento consulta a base de apoio para construir/fortalecer articulações

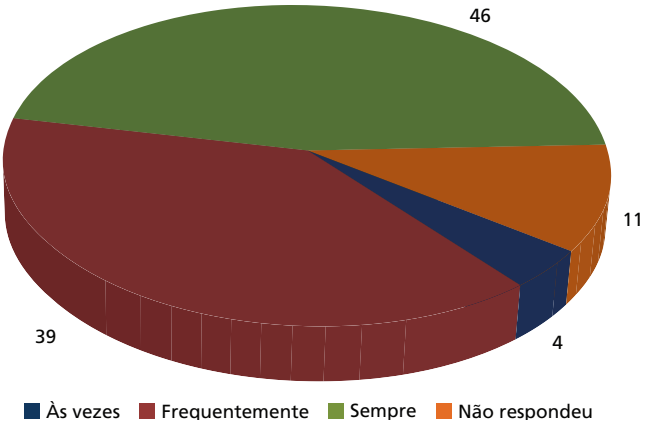


Elaboração dos autores.

4.4 Bloco 3: funcionamento do conselho

4.4.1 Frequência com a qual a atuação dos conselheiros do CONDRAF corresponde aos interesses de seus respectivos setores

GRÁFICO 33
Frequência da correspondência entre a atuação dos conselheiros e os interesses de seu setor
(Em %)



Elaboração dos autores.

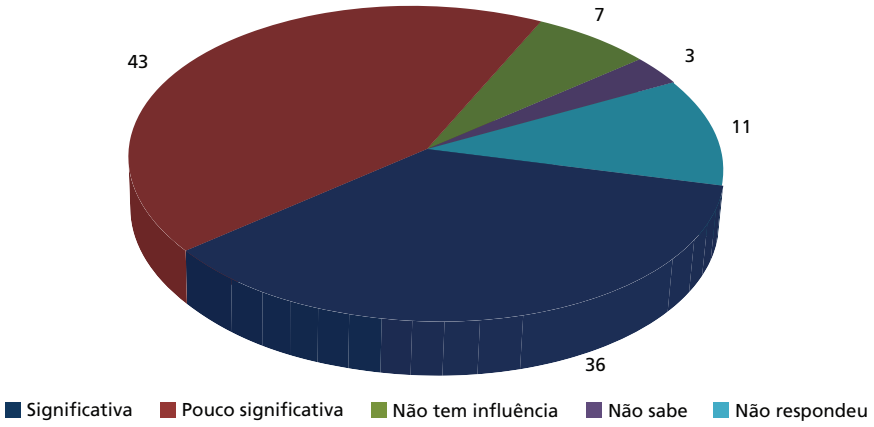
O gráfico 33 mostra que número considerável de conselheiros considera que a atuação destes corresponde aos interesses do setor que ele representa. Quarenta e seis por cento dos conselheiros indicaram que a correspondência ocorre sempre, enquanto 39% disseram que ela ocorre frequentemente. Apenas 4% dos conselheiros afirmaram que esta correspondência ocorre às vezes, e 11% optaram por não responder.

4.4.2 Percepção dos conselheiros em relação à influência do conselho

Nesta questão, o objetivo é obter a opinião dos conselheiros acerca do nível de influência do conselho nas diversas arenas políticas nas quais o CONDRAF poderia intervir de alguma forma, influenciando o processo de formulação e implantação de políticas públicas.

Influência do conselho na agenda do CN

GRÁFICO 34
Influência do conselho na agenda do CN
(Em %)

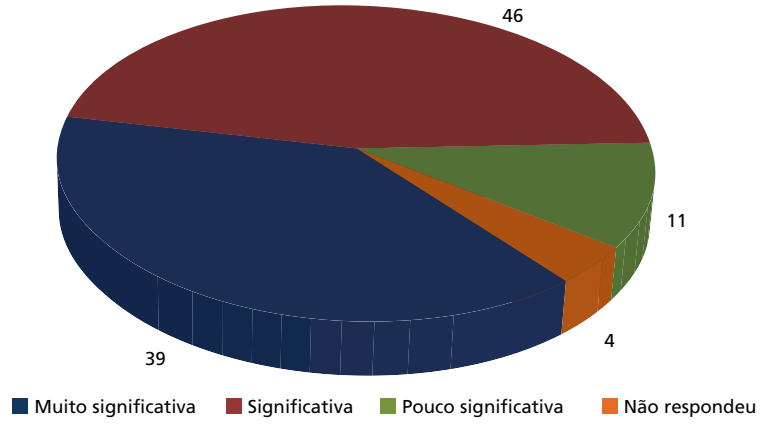


Elaboração dos autores.

Os conselheiros que consideram a influência do CONDRAF na agenda do CN significativa somam 36%. Entre os que consideram haver pouca ou não haver influência, 43% acreditam que esta é pouco significativa, enquanto 7% acham que não existe influência. Quatorze por cento dos conselheiros não responderam ou não sabiam.

Influência do conselho nas políticas públicas do MDA

GRÁFICO 35
Influência da atuação do conselho nas políticas públicas do MDA
(Em %)

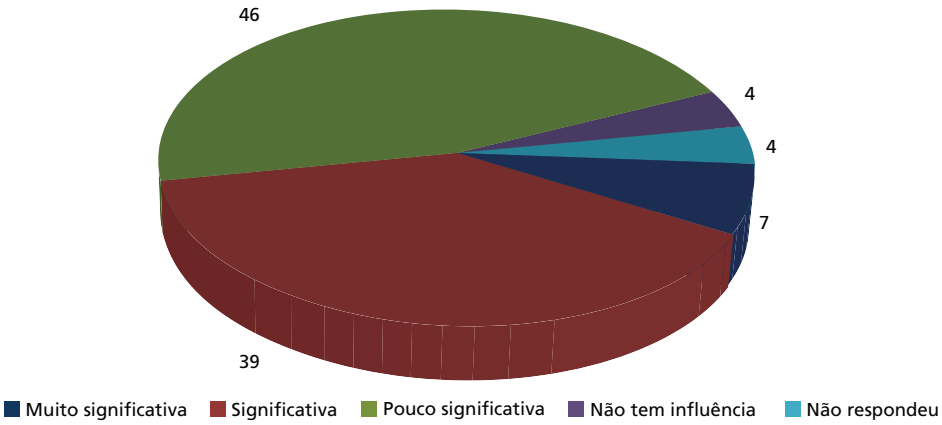


Elaboração dos autores.

No que se refere à influência sobre as políticas do MDA, órgão ao qual o conselho é vinculado, nota-se que 39% dos conselheiros acreditam que esta é muito significativa e 46% deles acreditam que é significativa. Somente 11% afirmam que a influência é pouco significativa. Os que não responderam totalizam apenas 4%.

Influência do conselho nas políticas públicas de outros ministérios com os quais o conselho se relaciona

GRÁFICO 36
Influência da atuação do conselho nas políticas públicas de outros ministérios com os quais o conselho se relaciona
(Em %)

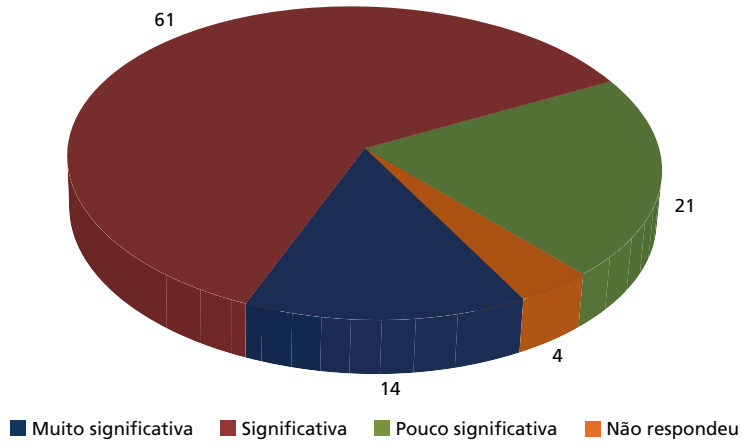


Elaboração dos autores.

Já na avaliação da influência do conselho sobre as políticas de outros ministérios com os quais o conselho está articulado, percebe-se uma diminuição da proporção de respostas positivas, dado que 46% dos conselheiros acreditam haver uma influência pouco significativa e 4% acham que não há influência. Trinta e nove por cento dos conselheiros, no entanto, acham que a influência do CONDRAF sobre as políticas de outros ministérios é significativa e 7% consideram-na muito significativa – 4% não responderam à questão.

Influência do conselho nas iniciativas da sociedade civil

GRÁFICO 37
Influência do conselho nas iniciativas da sociedade civil
(Em%)

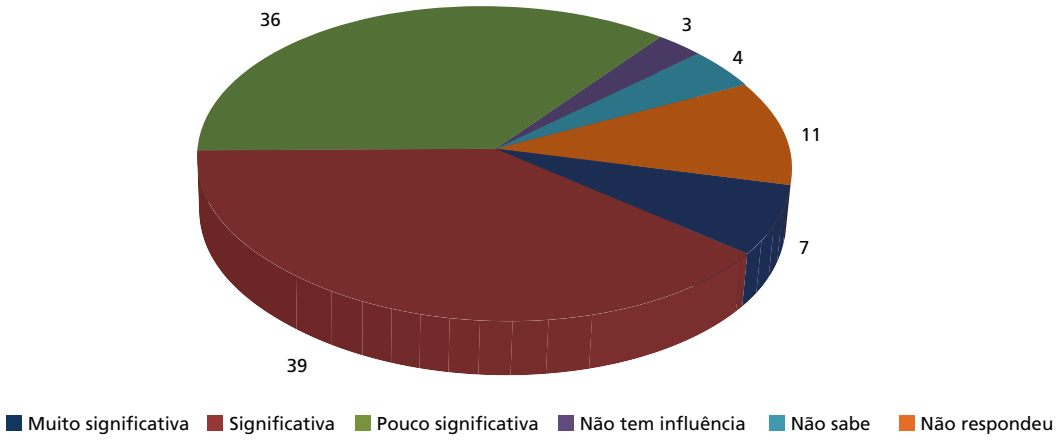


Elaboração dos autores.

Quanto à influência do conselho sobre as ações da sociedade civil, a avaliação dos conselheiros é bastante equilibrada, embora haja uma predominância de avaliações positivas: 14% acreditam que a influência é muito significativa; 61% acham que é significativa; e 21% acham que é pouco significativa. Nenhum dos conselheiros marcou que não há influência e 4% não responderam.

Influência do conselho nas iniciativas do setor privado

GRÁFICO 38
Influência do conselho nas iniciativas do setor privado
(Em %)

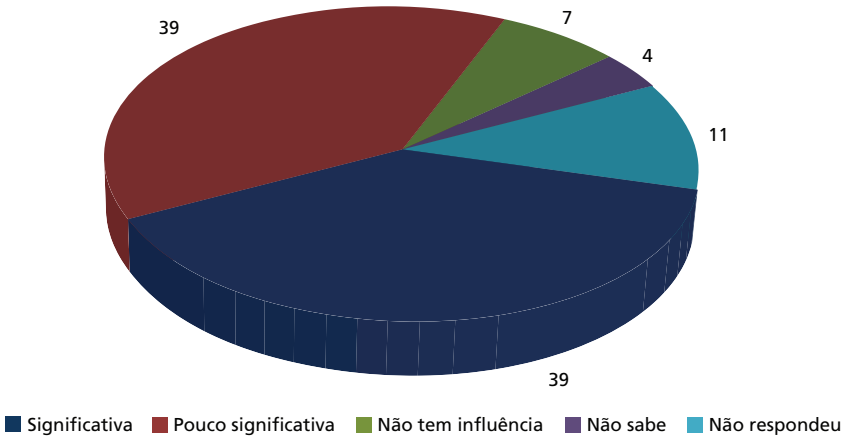


Elaboração dos autores.

Quando se aborda a influência do conselho sobre o setor privado, há um equilíbrio entre avaliações positivas (46%) e negativas (41%). Enquanto 39% consideram a influência do CONDRAF sobre entidades privadas significativa, e 7% consideram-na muito significativa, 36% afirmam que esta é pouco significativa. Três por cento declaram que o conselho não tem influência sobre as iniciativas do setor privado, 4% não sabem e 11% dos conselheiros optaram por não responder à questão.

Influência do conselho na percepção da opinião pública sobre o tema

GRÁFICO 39
Influência do conselho na percepção da opinião pública sobre o tema
(Em %)



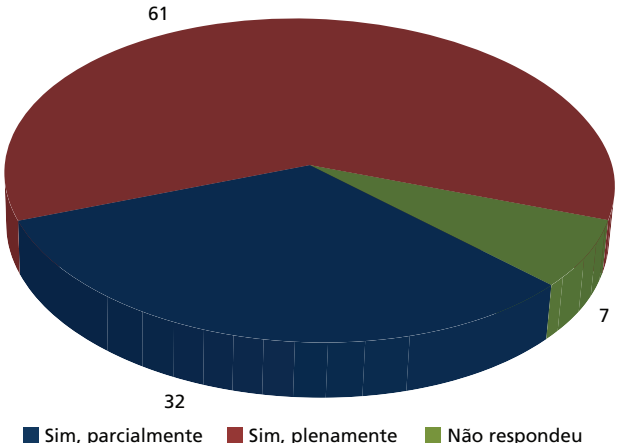
Elaboração dos autores.

Por fim, quanto à influência do CONDRAF sobre a opinião pública com relação à temática do desenvolvimento rural sustentável, reforma agrária e agricultura familiar, percebe-se um equilíbrio entre aqueles que consideram que este impacto é significativo e aqueles que não o consideram: 39% dos conselheiros avaliam-no como pouco significativo e 39% como significativo. Sete por cento consideram que não há influência, 4% afirmaram não saber e 11% não responderam.

4.4.3 Compreensão dos assuntos tratados no conselho

Pergunta-se desta forma: "em geral, os assuntos tratados no conselho são facilmente compreendidos por todos os conselheiros?". Esta questão visa aferir a percepção acerca do entendimento dos conselheiros em relação aos assuntos discutidos no conselho. Como respostas possíveis a esta pergunta, havia as opções "não", "sim, parcialmente" e "sim, plenamente".

GRÁFICO 40
Compreensão dos assuntos tratados no conselho
(Em %)



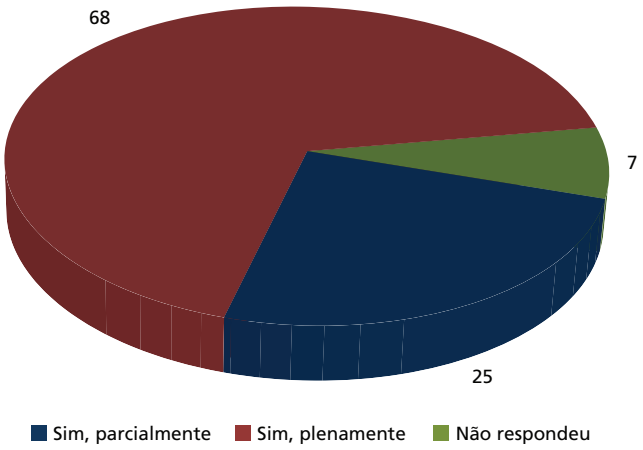
Elaboração dos autores.

Conforme o gráfico 40 ilustra, a maioria dos conselheiros (61%) acredita que compreendem plenamente os assuntos tratados no conselho. Trinta e dois por cento disseram que a compreensão é parcial e 7% não responderam. Nenhum dos conselheiros marcou a alternativa "não".

4.4.4 Compreensão da linguagem utilizada nas reuniões do conselho

Neste item, pergunta-se se a linguagem utilizada nas reuniões é facilmente compreendida e apropriada por todos os conselheiros. As opções de resposta também foram "não", "sim, parcialmente" e "sim, plenamente".

GRÁFICO 41
Compreensão da linguagem utilizada nas reuniões
(Em %)



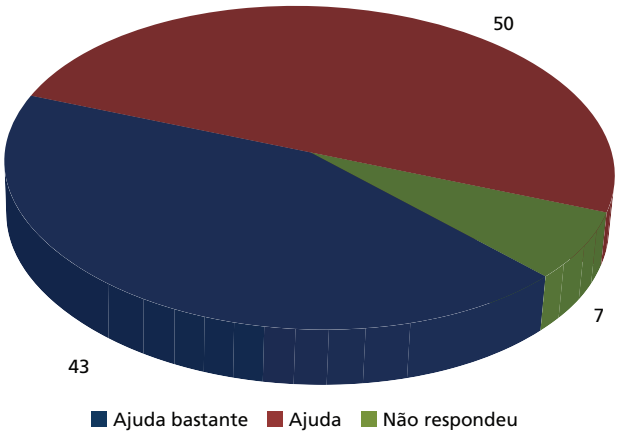
Elaboração dos autores.

Para esta questão, o resultado é bem parecido com o da questão anterior. Sessenta e oito por cento dos conselheiros acreditam que a linguagem utilizada é plenamente compreendida, enquanto a proporção daqueles que acreditam que esta compreensão só ocorre parcialmente é bem menor (25%). Sete por cento não responderam à questão e não houve novamente marcação da alternativa "não", o que indica que os assuntos tratados e a linguagem utilizada nas reuniões do CONDRAF são de entendimento de conselheiros dos diversos segmentos.

4.4.5 Avaliação da atuação dos setores do conselho

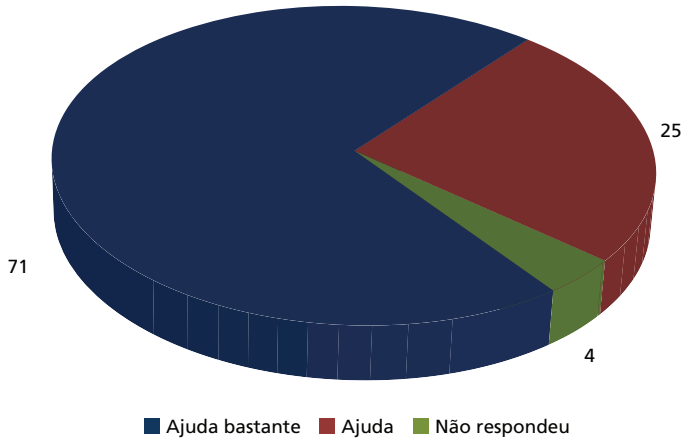
As opções de respostas para esta avaliação incluíam as opções: "ajuda bastante"; "ajuda"; "não ajuda, nem atrapalha"; "atrapalha"; "atrapalha bastante"; e "não sabe/não se aplica".

GRÁFICO 42
Atuação do poder público
(Em %)



Elaboração dos autores.

GRÁFICO 43
Atuação da sociedade civil
(Em %)



Elaboração dos autores.

Neste item, foi pedido aos conselheiros que avaliassem a atuação, dentro do conselho, dos setores que o compõem. Como mostram os gráficos 42 e 43, a percepção da atuação da sociedade civil é, sobretudo, positiva – 71% acreditam que a participação deste setor ajuda ou ajuda bastante e 25% acreditam que ela ajuda. Quatro por cento dos conselheiros não responderam à questão.

A avaliação do poder público é bastante positiva também: 43% dos conselheiros acreditam que o poder público ajuda bastante; 50% acham que este ajuda; e 4% dos conselheiros não responderam à questão.

É interessante perceber que nenhum dos conselheiros acha que o poder público ou a sociedade civil atrapalham o andamento dos processos e as discussões do conselho.

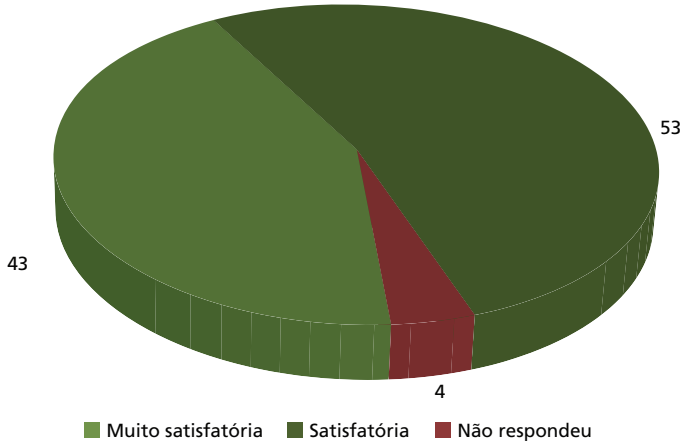
4.4.6 Avaliação das estruturas administrativas e organizacionais do conselho

Esta seção visa avaliar o nível de satisfação dos conselheiros em relação às estruturas administrativas e organizacionais do CONDRAF. Cada respondente, novamente – tal como no bloco 2 –, avalia em uma escala que inclui cinco opções de avaliação: "muito satisfatória"; "satisfatória"; "pouco satisfatória"; "insatisfatória"; e "não sabe/não se aplica" – em relação aos aspectos retratados a seguir.

Avaliação da Secretaria Executiva

No que concerne ao funcionamento da Secretaria Executiva, a maioria dos conselheiros (96%) acredita que o apoio técnico-administrativo e demais serviços realizados são muito satisfatórios ou satisfatórios – 4% não responderam. Parece haver unanimidade no CONDRAF em relação ao trabalho da Secretaria Executiva.

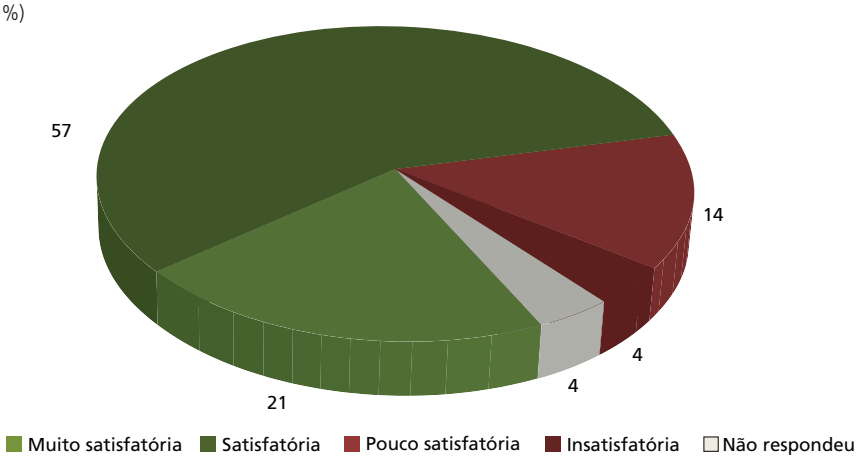
GRÁFICO 44
Secretaria Executiva do conselho
(Em %)



Elaboração dos autores.

Avaliação dos meios de comunicação e divulgação (informes, website*, publicações)*

GRÁFICO 45
Meios de divulgação e comunicação
(Em %)



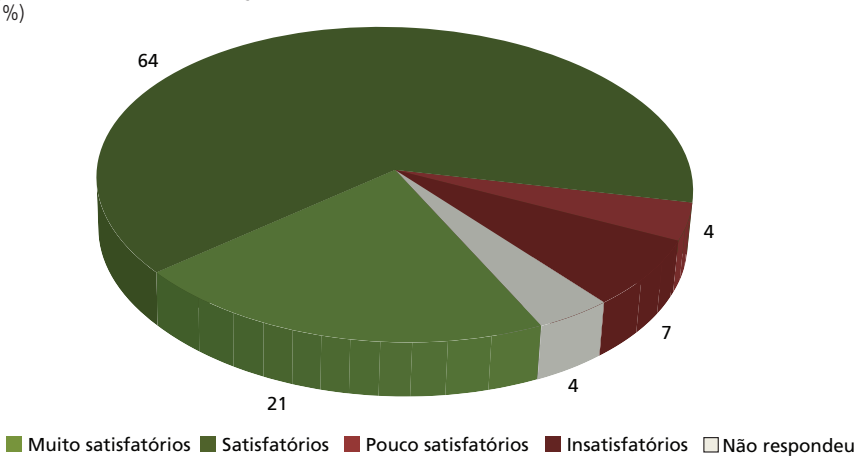
Elaboração dos autores.

Quanto aos meios de divulgação e comunicação do CONDRAF, a avaliação é predominantemente positiva: 21% acreditam serem muito satisfatórios e 57% satisfatório. Dos demais, 14% consideram-nos pouco satisfatórios, 4% insatisfatórios e 4% não responderam.

Avaliação do regimento interno e das resoluções

Conforme ilustra o gráfico 46, a maioria dos conselheiros (85%) considera as resoluções e o regimento interno do CONDRAF satisfatórios ou muito satisfatórios. Somente 4% consideram-nos pouco satisfatórios, 7% não souberam dizer e 4% não responderam.

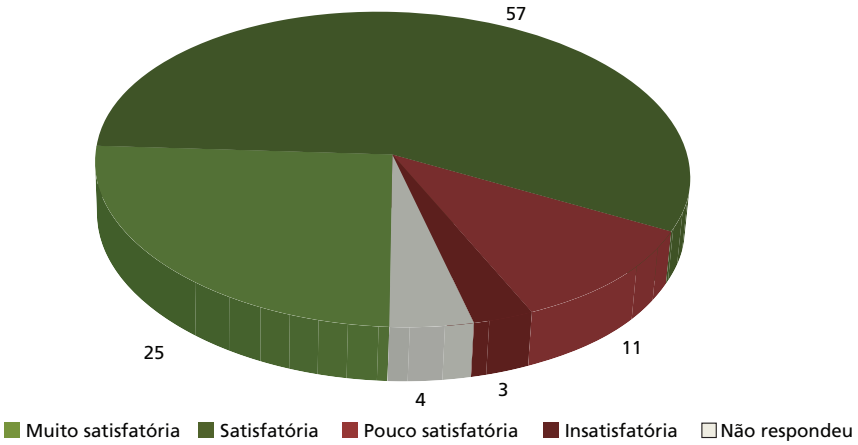
GRÁFICO 46
Regimento interno e resoluções
(Em %)



Elaboração dos autores.

Avaliação da Presidência do conselho

GRÁFICO 47
Presidência do conselho
(Em %)



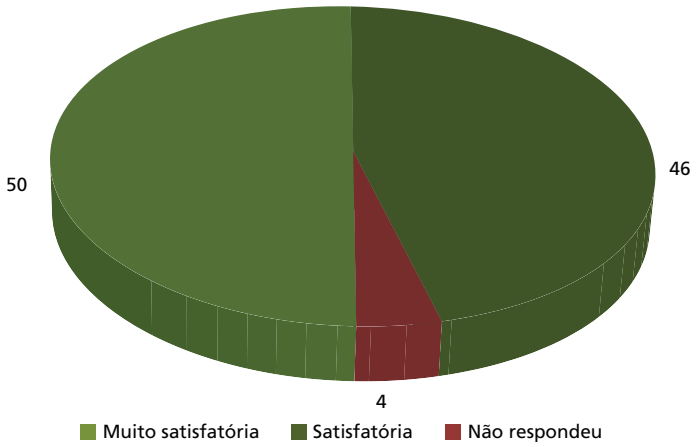
Elaboração dos autores.

No que se refere à Presidência do conselho, o gráfico 47 mostra uma avaliação bastante positiva de sua atuação; 25% dos conselheiros consideram-na muito satisfatória e 57% satisfatória. Apenas 11% dos conselheiros consideraram-na pouco satisfatória e 7% dos conselheiros não sabiam avaliar ou não responderam.

Avaliação da plenária do conselho

Por fim, coube avaliar o andamento das plenárias do CONDRAF. Neste caso, a avaliação é extremamente positiva com 50% dos conselheiros afirmando que elas são muito satisfatórias e 46% as considerando satisfatórias. Os 4% restantes não responderam.

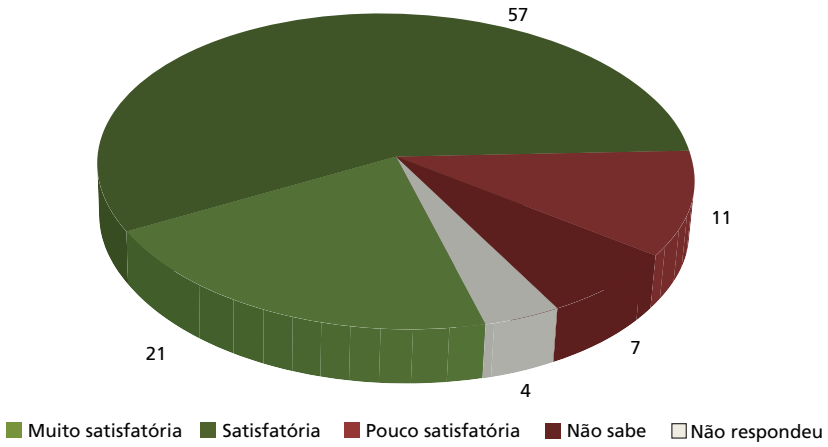
GRÁFICO 48
Avaliação da plenária do conselho
(Em %)



Elaboração dos autores.

Avaliação das comissões temáticas do conselho

GRÁFICO 49
Avaliação das comissões temáticas
(Em %)



Elaboração dos autores.

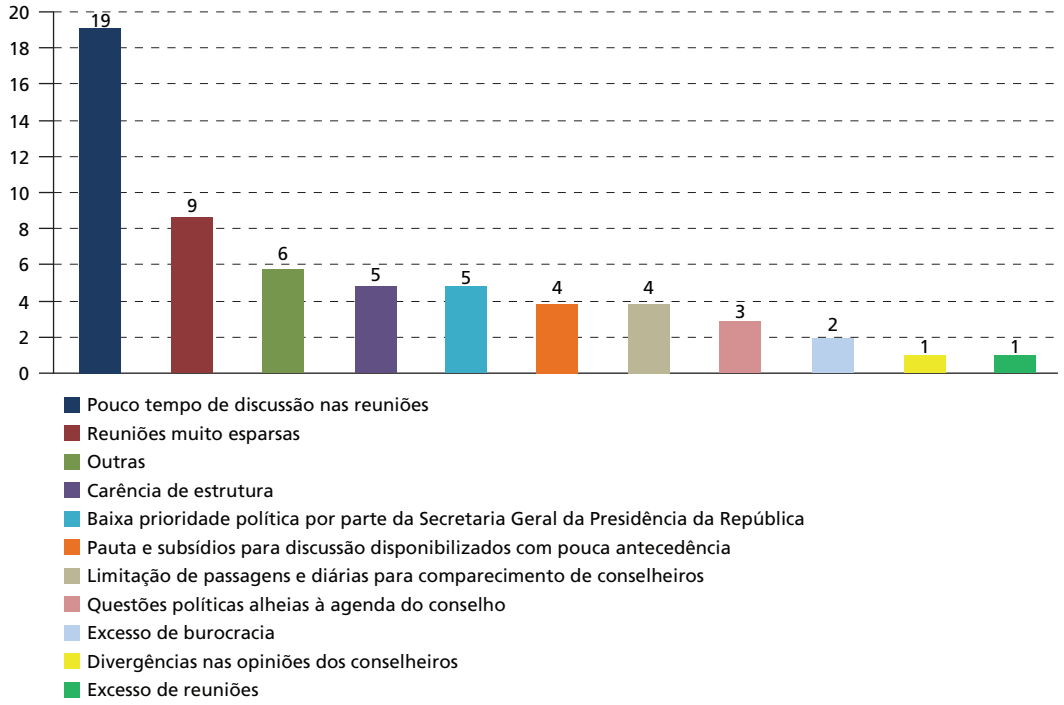
O trabalho das comissões temáticas, assim como das demais estruturas organizacionais administrativas do conselho, é avaliado de forma positiva pela maioria dos conselheiros. Vinte e um por cento consideram o trabalho das comissões temáticas muito satisfatório, 57% satisfatório, 11% marcaram a opção "pouco satisfatória" e outros 11% não sabem ou não responderam.

4.4.7 Principais dificuldades e obstáculos enfrentados atualmente pelo conselho

Foi pedido aos conselheiros que identificassem, entre uma lista de categorias previamente organizada, três dificuldades que eles consideram as principais no que se refere ao processo decisório do CONDRAF. O gráfico 50 mostra a frequência de respostas (em números absolutos) para cada categoria. É possível perceber que as principais dificuldades observadas pelos conselheiros são o pouco tempo de discussão nas reuniões (19), seguido de reuniões

muito esparsas (9), a carência de estruturas (5), a falta de prioridade política por parte da Secretaria-Geral da Presidência da República (5), a pouca antecedência da pauta e dos subsídios para a discussão (4) e a limitação de passagens e diárias para comparecimento dos conselheiros (4). Três conselheiros ainda indicaram como problema questões políticas alheias à agenda do conselho. Houve ainda quem indicasse fatores como excesso de burocracia (2), excesso de reuniões (1) e divergências nas opiniões dos conselheiros (1).

GRÁFICO 50
Principais dificuldades e obstáculos enfrentados atualmente pelo conselho



Elaboração dos autores.

Por fim, dos seis conselheiros que optaram por apontar outras dificuldades, ao especificarem suas respostas, estas incluíram que:

- o conselheiro da sociedade civil não é remunerado pelo trabalho técnico realizado nas comissões, comitês e grupos de trabalho;
- a agenda dos conselheiros é muito cheia;
- há pouca participação de mulheres como conselheiras efetivas;
- existe dificuldade de diálogo com outros órgãos do governo;
- há fragilidade na definição da política; e
- há uma ausência frequente de representações do poder público, inclusive de setores do MDA.

5 QUESTÕES ABERTAS

Havia duas questões abertas, de livre resposta, no questionário. A questão 27 perguntava aos conselheiros quais os principais pontos fortes da atuação do conselho, enquanto a questão 28 buscava obter as opiniões dos conselheiros quanto ao tipo de ações que poderiam ser

implantadas para a melhoria da atuação do CONDRAF. Um número considerável de conselheiros respondeu: 78% responderam à questão 27 e quase 68% responderam à questão 28. De maneira a melhor organizar as respostas, elaboraram-se categorias que representam o conteúdo geral destas, permitindo sua sistematização. É importante ter em mente que os conselheiros poderiam apontar mais de um aspecto em suas respostas.

5.1 Pontos fortes do CONDRAF

A primeira questão aberta, sobre os pontos fortes do CONDRAF, resultou nas categorias listadas no quadro 6.

QUADRO 6
Pontos fortes do CONDRAF

Pontos fortes		Número de respostas
1	Protagonismo nas questões de política rural/priorização do fortalecimento da política rural e agricultura familiar	12
2	Representatividade e diversidade/pluralidade	8
3	Participação, controle social e fortalecimento da democracia	7
4	Debates produtivos e de alto nível	7
5	Presença de entidades fortes e representantes comprometidos	3
6	Articulação com outros conselhos nacionais	1
7	Diálogo com gestão	1
9	Secretaria Executiva, comitês e comissões atuantes nas políticas públicas	1

Elaboração dos autores.

Percebe-se pelo quadro 6 que o aspecto mais citado pelos conselheiros como ponto positivo – com 12 citações – é o papel de destaque que o conselho assume na defesa da política rural – protagonismo do conselho nas questões de política rural e agricultura familiar. Esta resposta foi dada tanto por conselheiros da sociedade civil quanto por representantes do setor público. Segundo as respostas dos conselheiros, o CONDRAF tem a possibilidade de incluir na agenda política temas importantes para pequenos agricultores e produtores rurais, fortalecendo a agricultura familiar e as políticas para o campo. Alguns conselheiros destacam o ineditismo das discussões no governo em períodos anteriores ao CONDRAF e a contribuição que o conselho pode trazer para o desenvolvimento de novas políticas públicas que integrem as políticas setoriais já existentes pelo Brasil.

Além do desenvolvimento da própria política rural, o conselho exerce o papel de alertar para a importância de políticas voltadas para o meio rural no desenvolvimento do país.

O segundo tema mais citado pelos conselheiros como ponto forte foi a diversidade de setores representados no conselho (dez citações). Segundo conselheiros de ambos os segmentos, esta diversidade garante a inclusão de uma ampla gama de temáticas e uma discussão rica no interior do conselho, além da presença de todas as regiões do Brasil.

Dois pontos foram citados por sete conselheiros cada. Um deles se refere à participação, controle social e fortalecimento da democracia, ressaltando a oportunidade de diálogo entre governo e sociedade civil. O outro é a existência de debates produtivos e de alto nível,

aponta-se aqui para a alta qualidade dos debates que resultam em propostas qualificadas de políticas públicas para a área rural, além da divulgação das ideias discutidas no CONDRAF, o que transforma o conselho em um espaço político para constituição da política de desenvolvimento sustentável. Neste sentido foi citado também o respeito do MDA às resoluções do conselho.

Houve ainda referência à presença de entidades fortes e representantes comprometidos com seus respectivos setores (três menções). Com uma menção cada, foram citados: a articulação com outros conselhos nacionais; o diálogo com a gestão; e a atuação da Secretaria Executiva, dos comitês e das comissões.

5.2 Sugestões de melhorias na atuação do CONDRAF

A segunda questão aberta indagava o que poderia ser feito para melhorar a atuação do conselho. As respostas a esta questão foram agrupadas nas categorias listadas no quadro 7.

QUADRO 7
Sugestões de melhorias na atuação do CONDRAF

Sugestões de melhorias		Número de respostas
1	Maior integração com conselhos estaduais e municipais de desenvolvimento rural sustentável e conselhos nacionais com temas afins	7
2	Necessidade de formação/capacitação/mobilização contínua dos conselheiros	6
3	Aumento do tempo para discussão e frequência das reuniões	3
4	Fortalecimento de práticas democráticas no interior do conselho	3
5	Aperfeiçoamento da gestão do conselho, dos comitês e das comissões	2
6	Presença dos representantes governamentais em todas as reuniões	2
7	Monitoramento da execução das ações propostas pelo conselho	2
8	Aprofundamento do debate sobre agricultura familiar e sustentabilidade ambiental para o desenvolvimento do país	2

Elaboração dos autores.

A resposta que obteve o maior número de menções foi a que sugere maior integração com conselhos estaduais e municipais de desenvolvimento rural sustentável e conselhos nacionais com temas afins. Neste tópico há sugestões de incluir representação de conselhos estaduais e municipais no CONDRAF, criar comitês "interfaces" com outros conselhos e atuar como orientador dos demais conselhos. Estas respostas vão ao encontro da informação levantada anteriormente na qual a maior parte dos conselheiros do CONDRAF participa ou já participou de outros conselhos – dos três níveis da federação – e sabe das demandas destes conselhos.

A segunda sugestão em quantidade significativa de menções foi a necessidade de formação/capacitação/mobilização contínua dos conselheiros, incentivando a leitura anterior das questões em pauta, disponibilizando maior tempo para temas com caráter de formação.

Entre as demais sugestões levantadas têm-se aumentar o tempo para discussão e a frequência de reuniões (três menções) – os conselheiros consideram a pauta muito cheia para o tempo disponível. Com igual número de citações está fortalecer práticas democráticas no interior do conselho. Nesta última encontram-se a possibilidade de o presidente ser escolhido

pela plenária, inclusive entre representantes da sociedade civil, a ampliação da participação das mulheres como conselheiras efetivas e a ampliação do número de instituições participantes.

Por fim, há duas menções para cada uma das seguintes respostas: aperfeiçoar a gestão do conselho, comitês e comissões; assegurar a presença dos representantes governamentais em todas as reuniões; monitorar a execução das ações propostas pelo conselho; e aprofundar o debate sobre agricultura familiar e sustentabilidade ambiental para o desenvolvimento do país.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS: QUESTÕES PARA DEBATE

A partir da sistematização das respostas dos conselheiros foi possível traçar o perfil desses representantes, bem como verificar suas percepções acerca da forma de atuação, avaliação do trabalho do conselho e sua influência nas políticas públicas. Os principais resultados obtidos foram aqui apresentados, assim como alguns tópicos para debate e reflexão a respeito do funcionamento do conselho. Tais reflexões têm o intuito de auxiliar na busca conjunta de caminhos para a melhoria do processo decisório e para uma melhor articulação do CONDRAF com demais conselhos, instâncias governamentais e entidades da sociedade civil.

É importante ressaltar o que foi explicitamente considerado como positivo pela maioria dos conselheiros e que pode servir como exemplos de boas práticas, tanto para os conselhos estaduais e municipais de desenvolvimento rural sustentável, quanto para os conselhos nacionais de outras áreas de política pública. Tratam-se, também, dos aspectos que precisam ser aprimorados, segundo as respostas dadas pelos conselheiros.

Algumas questões que merecem destaque no que se refere às avaliações positivas por parte dos conselheiros, são elas: a diversidade de setores representados no CONDRAF e o número de conselheiros em cada setor – em geral os conselheiros se mostram satisfeitos com estes itens. Os conselheiros também se mostraram satisfeitos com alguns componentes da estrutura administrativa e organizacional do conselho, especificamente a Secretaria Executiva, reuniões plenárias, comissões temáticas e a Presidência do conselho.[2]

Quanto à efetividade, a maioria dos conselheiros considera que o CONDRAF exerce influência considerável nas políticas do MDA. Já quando se pergunta sobre a influência do conselho na agenda do CN, ela ainda é vista pela maior parte deles como pouca ou inexistente.

Em relação às dificuldades enfrentadas pelo conselho, as questões indicadas pelos integrantes do CONDRAF foram: pouco tempo para debate nas reuniões; ausência de remuneração do trabalho técnico realizado nas comissões; poucas mulheres como conselheiras efetivas; dificuldade de diálogo com outros órgãos do governo; e ausência frequente de representações do poder público.

Por fim, os conselheiros foram questionados sobre sugestões de melhorias no processo participativo do CONDRAF, podendo escrever livremente sobre o assunto. Sugere-se

2. O período analisado nesta pesquisa, aos quais os conselheiros se reportam em suas respostas, corresponde ao período anterior a maio de 2011, quando os questionários foram aplicados.

que o CONDRAF aprofunde o debate sobre tais sugestões, na medida em que estas tem o potencial de aperfeiçoar o processo decisório do conselho. Além disso, estas podem ser questões importantes para futuros estudos – segue a lista destas questões.

1) Aperfeiçoar a integração com conselhos estaduais e municipais de desenvolvimento rural sustentável e conselhos nacionais com temas afins. A maioria dos conselheiros do CONDRAF que participaram da pesquisa também atua em outros conselhos, alguns deles apresentaram sugestões para aperfeiçoar a integração interconselhos. São estas: representação de conselhos estaduais e municipais no CONDRAF; criação de comitês em conjunto com outros conselhos; e atuação como orientador dos conselhos subnacionais. Além disso, a troca de experiências e aprendizado conjunto com os conselhos nacionais de outras temáticas podem ser produtivos.
2) Programa permanente de capacitação. Foi apontada a necessidade de formar, capacitar e mobilizar de forma constante os conselheiros, por meio do incentivo à leitura anterior do material referente às questões em pauta, além de inserir atividades com caráter de formação na agenda do conselho.
3) Disponibilizar maior tempo para atividades do conselho. Aumentar o tempo para discussão nas plenárias, bem como a frequência de reuniões. Muitos conselheiros consideram a pauta muito cheia para o tempo disponível.
4) Fortalecer práticas democráticas no interior do conselho. Alguns conselheiros apontam para a necessidade de o presidente poder ser escolhido pela plenária – inclusive entre representantes da sociedade civil – e sugerem ampliar a participação das mulheres como conselheiras efetivas, bem como aumentar o número de instituições participantes.
5) Analisar a possibilidade de modificação das regras de composição do conselho. As respostas às questões sobre escolha das entidades que compõem o conselho, bem como a escolha dos representantes dentro destas entidades, apontam que é preciso tornar estes processos mais transparentes e participativos. Muitos conselheiros não sabem como se dá esta escolha ou estão insatisfeitos com a forma como ela acontece.
6) Aperfeiçoar a articulação do CONDRAF com outras instâncias políticas e com a sociedade. A análise dos dados evidencia uma necessidade maior de diálogo e articulação com outras instâncias governamentais. Fortalecer a relação com o CN, por exemplo, por meio do estabelecimento de contato com as instâncias que trabalham assuntos ligados ao desenvolvimento rural pode ser bastante útil, e pode ser feita pelos próprios conselheiros, de forma organizada, ou por um setor específico do conselho.
7) Melhorar os meios de comunicação e divulgação do trabalho do conselho. A difusão do trabalho do conselho é fundamental para a interação com segmentos que atuam na construção do desenvolvimento rural. Portanto, seria útil estabelecer uma relação direta com meios de comunicação – canais de televisão, jornais, revistas, redes sociais – que possam levar a um público mais amplo informações sobre o trabalho do conselho.

Por fim, ressaltou-se que as questões para debate aqui apresentadas serão aprofundadas na segunda etapa da pesquisa, que irá analisar, de forma conjunta, as informações obtidas neste e nos demais relatórios (relativos ao conjunto dos 21 conselhos e das três comissões nacionais analisados). O Ipea agradece a colaboração dos conselheiros nesta primeira etapa e aceita sugestões para a continuação do trabalho, na tentativa de contribuir com o fortalecimento da democracia, do controle social e da participação da sociedade nas políticas públicas brasileiras.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. Conselhos além dos limites. **Estudos avançados**, v. 15, n. 43, 2001.

BRASIL. Decreto nº 3.200, de 6 de outubro de 1999. Dispõe sobre o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural (CNDR) e sobre o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), e dá outras providências. Brasília, 1999.

_____. Decreto nº 3.992, de 30 de outubro de 2001. Dispõe sobre o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CNDRS) e dá outras providências. Brasília, 2001.

_____. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável. **Conselheiros**. [s.d.]. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/portal/condraf/institucional/Conselheiros>.

_____. _____. _____. **Plano Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável**. Brasília, 2002.

_____. _____. _____. 2010. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/portal/condraf/>.

_____. Decretos nº 4.854, de 8 de outubro de 2003. Dispõe sobre a composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF), e dá outras providências. Brasília, 2003.

_____. Resolução nº 35 de 10 de janeiro de 2004. Aprova o Regimento Interno do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF). 2004.

_____. Congresso Nacional. **A mulher na Câmara dos Deputados**. 2011. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/documentos-e-pesquisa/fiquePorDentro/temas/mulheresnoparlamento/bancada-feminina>. Acesso em: 08 de agosto de 2011.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Síntese de indicadores sócias**: uma análise das condições de vida da população brasileira. 2010a. Disponível em: <http://ibge/home/estatistica/populacao/condicaodevida/indicadoresminimos/sinteseindicsociais2010/SIS_2010.pdf>. Acesso em: 8 ago. 2011.

_____. **Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) 2008/2009**: mostra desigualdades e transformações no orçamento das famílias brasileiras. 2010b. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1648&id_pagina=1>. Acesso em: 8 ago. 2011.

_____. **Características étnico-raciais da população**: um estudo das categorias de classificação de cor ou raça. 2008. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/caracteristicas_raciais/PCERP2008.pdf>. Acesso em: 8 ago. 2011.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Brasil em Desenvolvimento**: Estado, planejamento e políticas públicas. Brasília: Ipea, 2010. v. 3.

MATTEI, L. **Institucionalidade e protagonismo político**: os dez anos do CONDRAF. 2. ed. Brasília, dez. 2010.

NAVARRO, Z. Desenvolvimento rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 15, n. 43, dez. 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142001000300009&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 17 out. 2011.

SCHWARTZMAN, S. **Cor, raça, discriminação e identidade social no Brasil**. 1998. Disponível em: <http://www.schwartzman.org.br/simon/cor.htm>. Acesso em: 8 ago. 2011.

ANEXO I

Observação para facilitar o preenchimento:

Setor – considere o termo "setor" como sendo aquele estabelecido para fins de composição deste conselho: representantes do Poder Público e da sociedade civil.

Base de apoio – considere como "base de apoio" o grupo principal de pessoas representadas pelo(a) conselheiro(a).

BLOCO 1: CARACTERIZAÇÃO DO(A) ENTREVISTADO(A)

1) Sexo:

1. ( ) Masculino 2. ( ) Feminino

2) Cor/raça (marque apenas uma alternativa):

1. ( ) Branca 2. ( ) Preta 3. ( ) Amarela 4. ( ) Parda 5. ( ) Indígena

3) Escolaridade:

1. ( ) Ensino fundamental 2. ( ) Ensino médio 3. ( ) Superior incompleto
4. ( ) Superior completo 5. ( ) Especialização 6. ( ) Mestrado incompleto
7. ( ) Mestrado completo 8. ( ) Doutorado incompleto 9. ( ) Doutorado completo

4) Qual sua religião ou culto? _____
_____

5) Faixa etária:

1. ( ) até 20 anos 2. ( ) de 21 a 30 anos 3. ( ) de 31 a 40 anos
4. ( ) de 41 a 60 anos 5. ( ) mais de 60 anos

6) Renda Familiar Mensal (Média)

1. ( ) Abaixo de R$ 500,00 2. ( ) De R$ 500,00 até R$ 1.500,00 3. ( ) De R$ 1.501,00 até R$ 2.500,00
4. ( ) De R$ 2.501,00 até R$ 4.000,00 5. ( ) De R$ 4.001,00 a R$ 8.000,00 6. ( ) De R$ 8.001,00 a R$ 12.000,00
7. ( ) Acima de R$ 12.001,00 8. ( ) Não sabe

7) Município/UF de residência: _____
_____

8) Situação no conselho

1. ( ) Titular 2. ( ) Suplente
3. ( ) Não sabe 4. ( ) Outros

8.1) Nome da organização que representa no conselho: _____

_____

9) Setor de representação a que pertence:

1. ( ) Poder público 2. ( ) Sociedade civil

10) Há quanto tempo é conselheiro(a) deste conselho? (tempo efetivo de exercício como titular ou suplente, ininterrupto ou intercalado).

1. ( ) Menos de 1 ano 2. ( ) De 1 a 3 anos 3. ( ) De 4 a 6 anos
4. ( ) De 7 a 10 anos 5. ( ) Mais de 10 anos 6. ( ) Não sabe/não se aplica

11) No seu período neste conselho, já representou outros setores?

1. ( ) Não.
2. ( ) Sim. **Quais? (Pode-se marcar mais de uma opção):**

( ) Poder público ( ) Sociedade civil

12) Além deste conselho, você é ou foi conselheiro(a) de outros conselhos nacionais, estaduais ou municipais de políticas públicas?

1. ( ) Não.
2. ( ) Sim, mas atualmente sou conselheiro(a) apenas deste conselho.
3. ( ) Sim, sou conselheiro(a) de outros conselhos.

12.1) Quais? (Pode-se marcar mais de uma opção):

1. ( ) Conselhos nacionais
2. ( ) Conselhos estaduais
3. ( ) Conselhos municipais/locais

BLOCO II – ATUAÇÃO DOS(AS) CONSELHEIROS(AS)

13) Como você considera a composição do conselho em relação a cada um dos itens abaixo?

	Muito satisfatória	Satisfatória	Pouco satisfatória	Insatisfatória	Não sabe/ não se aplica
1. Número total de conselheiros(as)	( )	( )	( )	( )	( )
2. Diversidade de setores representados	( )	( )	( )	( )	( )
3. Número de conselheiros em cada setor	( )	( )	( )	( )	( )
4. Forma de escolha das entidades com assento no conselho	( )	( )	( )	( )	( )
5. Forma de escolha dos conselheiros dentro das entidades	( )	( )	( )	( )	( )

14) Na sua atuação no conselho, que interesses você defende *prioritariamente*?

Assinale suas três opções, em ordem de relevância, indicando com um "X" sua 1ª, 2ª e 3ª opção para os itens abaixo:

	1ª opção	2ª opção	3ª opção
1. Nenhum interesse específico, sigo apenas as minhas convicções pessoais	( )	( )	( )
2. Interesses da minha instituição	( )	( )	( )
3. Interesses do meu setor	( )	( )	( )
4. Interesses de redes ou movimentos organizados em função de temas ou problemas específicos	( )	( )	( )
5. Interesses de toda a coletividade	( )	( )	( )
6. Não sabe	( )	( )	( )
7. Outros _____	( )	( )	( )

15) Avalie o seu grau de articulação com os demais setores do conselho, segundo a tabela abaixo (marque com um "X" a coluna correspondente a cada setor):

	Muito satisfatória	Satisfatória	Pouco satisfatória	Insatisfatória	Não sabe/não se aplica
1. Poder público	( )	( )	( )	( )	( )
2. Sociedade civil	( )	( )	( )	( )	( )

16) No exercício do seu mandato como conselheiro(a) você tem alguma base de apoio?

1. ( ) Sim. Qual(is)?_____
2. ( ) Não
3. ( ) Não sabe

17) Com que frequência você mantém contato com sua(s) base(s) de apoio?

1. ( ) Não tenho base de apoio
2. ( ) Nunca
3. ( ) Raramente
4. ( ) Às vezes
5. ( ) Com frequência
6. ( ) Sempre
7. ( ) Não sabe

18) Quais as principais formas de contato com a sua base de apoio (marque as três principais)?

1. ( ) Não tenho base de apoio
2. ( ) Telefonema
3. ( ) *E-mail*/lista de discussão
4. ( ) Reuniões presenciais
5. ( ) Conversas pessoais
6. ( ) Orkut, Facebook, Twitter e afins
7. ( ) *Homepage* institucional
8. ( ) Carta/ofício
9. ( ) Fax
10. ( ) Mensagem (torpedo/SMS)
11. ( ) Não sabe
12. ( ) Outra:_____

19) Com que frequência você consulta sua base de apoio para:

I – Definir/sustentar posicionamento no conselho:

1. ( ) Nunca 2. ( ) Raramente 3. ( ) Às vezes
4. ( ) Frequentemente 5. ( ) Sempre 6. ( ) Não sabe/não se aplica

II – Relatar os debates/deliberações do conselho:

1. ( ) Nunca 2. ( ) Raramente 3. ( ) Às vezes
4. ( ) Frequentemente 5. ( ) Sempre 6. ( ) Não sabe/não se aplica

III – Prestar contas sobre a sua atuação no conselho:

1. ( ) Nunca 2. ( ) Raramente 3. ( ) Às vezes
4. ( ) Frequentemente 5. ( ) Sempre 6. ( ) Não sabe/não se aplica

IV – Construir/fortalecer articulações:

1. ( ) Nunca 2. ( ) Raramente 3. ( ) Às vezes
4. ( ) Frequentemente 5. ( ) Sempre 6. ( ) Não sabe/não se aplica

BLOCO 3: FUNCIONAMENTO DO CONSELHO

20) Para você, com que frequência a atuação dos(as) conselheiros(as) corresponde aos interesses de seus respectivos setores?

1. ( ) Nunca 2. ( ) Raramente 3. ( ) Às vezes
4. ( ) Frequentemente 5. ( ) Sempre 6. ( ) Não sabe/não se aplica

21) Avalie a influência da atuação do conselho em relação a:

	Muito significativa	Significativa	Pouco significativa	Não tem influência	Não sabe
1. Agenda do Congresso Nacional	( )	( )	( )	( )	( )
2. Políticas públicas do Ministério do Desenvolvimento Agrário	( )	( )	( )	( )	( )
3. Políticas públicas de outros ministérios com os quais o conselho se relaciona	( )	( )	( )	( )	( )
4. Iniciativas da sociedade civil	( )	( )	( )	( )	( )
5. Iniciativas do setor produtivo	( )	( )	( )	( )	( )
6. Percepção da opinião publica sobre o tema	( )	( )	( )	( )	( )

22) Em geral, os assuntos tratados no conselho são facilmente compreendidos por todos os(as) conselheiros(as)?

1. ( ) Não 2. ( ) Sim, parcialmente 3. ( ) Sim, plenamente

23) A linguagem utilizada nas reuniões é facilmente compreendida e apropriada por todos os conselheiros?

1. ( ) Não 2. ( ) Sim, parcialmente 3. ( ) Sim, plenamente

24) Em geral, como você avalia o papel dos setores abaixo na atuação do conselho (marque com um "X" a coluna correspondente a cada setor)?

	Ajuda bastante	Ajuda	Não ajuda, nem atrapalha	Atrapalha	Atrapalha bastante	Não sabe/ não se aplica
1. Poder público	( )	( )	( )	( )	( )	( )
2. Sociedade civil	( )	( )	( )	( )	( )	( )

25) Avalie as seguintes estruturas administrativas e organizacionais do conselho (marque com um "X" a coluna correspondente a cada setor/segmento):

	Muito satisfatória	Satisfatória	Pouco satisfatória	Insatisfatória	Não sabe/ não se aplica
1. Secretaria Executiva	( )	( )	( )	( )	( )
2. Meios de comunicação e divulgação (informes, página eletrônica, publicações)	( )	( )	( )	( )	( )
3. Regimento interno e Resoluções	( )	( )	( )	( )	( )
4. Presidência	( )	( )	( )	( )	( )
5. Plenária	( )	( )	( )	( )	( )
6. Comissões Temáticas	( )	( )	( )	( )	( )

26) Na sua opinião, quais são as principais dificuldades e obstáculos enfrentados atualmente pelo conselho (marque no máximo três alternativas)?

1. ( ) Pouco tempo de discussão nas reuniões
2. ( ) Reuniões muito esparsas
3. ( ) Excesso de reuniões
4. ( ) Pauta e subsídios para discussão disponibilizados com pouca antecedência
5. ( ) Carência de estrutura (salas, espaço físico e equipamentos)
6. ( ) Questões políticas alheias à agenda do conselho
7. ( ) Excesso de burocracia
8. ( ) Divergência nas opiniões dos conselheiros
9. ( ) Baixa prioridade política por parte da Secretaria-Geral da Presidência da República
10. ( ) Limitação de passagens e diárias para comparecimento de conselheiros
11. ( ) O mandato de conselheiro(a) não é remunerado pelo governo
12. ( ) Outras_____

27) Quais os principais pontos fortes na atuação do conselho?

28) O que poderia ser feito para melhorar a atuação do conselho?

Muito obrigado!

29) Espaço destinado para considerações adicionais bem como críticas e sugestões sobre este questionário.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

EDITORIAL

Coordenação
Cláudio Passos de Oliveira

Supervisão
Everson da Silva Moura
Marco Aurélio Dias Pires

Revisão
Andressa Vieira Bueno
Laeticia Jensen Eble
Luciana Dias Jabbour
Mariana Carvalho
Olavo Mesquita de Carvalho
Reginaldo da Silva Domingos
Celma Tavares de Oliveira (estagiária)
Patrícia Firmina de Oliveira Figueiredo (estagiária)

Editoração
Aline Rodrigues Lima
Andrey Tomimatsu
Danilo Leite de Macedo Tavares
Jeovah Herculano Szervinsk Junior
Daniella Silva Nogueira (estagiária)
Leonardo Hideki Higa (estagiário)

Capa
Andrey Tomimatsu

Livraria do Ipea
SBS - Quadra 1 - Bloco J - Ed. BNDES - Térreo
70076-900 - Brasília - DF
Tel.: (61) 3315-5336
Correio eletrônico: livraria@ipea.gov.br

Logotipo/slogan de governo removido em observancia ao disposto no art. 40 da Lei n 9.504/1997

Missão do Ipea
Produzir, articular e disseminar conhecimento para aperfeiçoar as políticas públicas e contribuir para o planejamento do desenvolvimento brasileiro.

ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

SAE SECRETARIA DE ASSUNTOS ESTRATÉGICOS PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

Secretaria-Geral da **Presidência da República**